



Sivuääniä

Asiakkaiden, asiakastyötä tekevien ja verkostotoimijoiden
näkemyksiä pakolaistaustaisten ohjauksesta

TOIMITTANUT EIJA ASIKAINEN





Sivuääniä

Asiakkaiden, asiakastyötä tekevien ja verkostotoimijoiden
näkemyksiä pakolaistaustaisten ohjauksesta

TOIMITTANUT EIJA ASIKAINEN

RAPORTTEJA 29 | 2020

**SIVUÄÄNIÄ. ASIAKKAIDEN, ASIAKASTYÖTÄ TEKEVIEN JA VERKOSTO-
TOIMIJOIDEN NÄKEMYKSIÄ PAKOLAISTAUSTAISTEN OHJAUKSESTA**

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Taitto: Sirpa Skippari

Kuvat (grafiikat): Piritta Tolvanen

Kansikuva: Nora Sayyad

Sisäkannen kuva: Eija Asikainen

Painotalo: Punamusta Oy

ISBN 978-952-314-873-4 (PDF)

ISBN 978-952-314-893-2 (painettu)

ISSN-L 2242-2846

ISSN-2242-2854 (verkkojulkaisu)

ISSN-2242-2846 (painettu)

URN:ISBN:978-952-314-873-4

www.doria.fi/ely-keskus

Sisältö

Saatteeksi	2
1. Miksi Pakolaistaustaisten ohjaus?.....	3
2. ”MEILLÄ ON NIMI, HISTORIA JA TULEVAISUUS”	
Hankkeen toimintaympäristön ja kohderyhmän kuvaus	4
2.1 Pakolaistaustaisten tilanne tutkimusten valossa	6
2.2 Pakolaistaustaiset ja suomalainen yhteiskunta	7
2.3 Viranomaisnäkökulmia kotoutumiseen	8
2.4 Pakolaistaustaisten työllisyys	12
2.5 Nostoja pakolaistaustaisten koulutuksesta	14
2.6 Lopuksi	15
3. Asiakkaiden kokemuksia kotoutumispalveluista	17
3.1 Asiakaspaneelien toteutus	18
3.2 Toteutetut asiakaspaneelit	19
3.3 Havaintoja paneelien keskusteluista	19
4. ”ENEMMÄN AIKAA JA PYSYVYYTTÄ”.	
Työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntijoiden ja esihenkilöiden	
käsityksiä maahan muuttaneidenohjauksesta	29
Taustatietoja.....	29
Asiakastapaamiset.....	30
Ammattitaito ja kyvykkyys.....	30
Perehdytys ja osaamisen ylläpito	31
Yhteistyö.....	32
Käsitykset ohjauksesta.....	32
Osaamisen tunnistaminen ja kartoitus	33
Tulkin käyttö	33
Koettu rooli.....	34
Unelmien asiakastyö	35
Lopuksi	36
5. ”JOKAISELLA ON OIKEUS TEHDÄ OMAA ELÄMÄÄNSÄ	
KOSKEVAT PÄÄTÖKSET JA VALITA SUUNTA”.	
Hankkeen kehittämistyön tuloksia.....	37
5.1 Kohtaava asiakastyö hankkeen koulutusten viitekehyksenä.....	37
5.2 Asiakkaan kohtaaminen TE-toimistossa	41
5.3 ”Miten me oikein toimittais sitten tässä tilanteessa?”	51
5.4 Rajoja ylittämässä	60
5.5 Havaintoja ja suosituksia digitaalisten palvelujen kehittämisestä.....	68
6. ”ENITEN ASIAKKAAT TARVITSEVAT ROHKAISUA,MOTIVOINTIA	
JA TUNTEEN SIITÄ, ETTÄ JOKU USKOO HEIDÄN OSAAMISEENSA	
JA KYKYIHINSÄ”.	
Yhteenveto ja suositukset.....	79
Lähteet ja kirjallisuus	83
Nettilähteet	86
Kuvailulehdet.....	88

Saatteeksi

Maahan muuttaneiden palveluja ja kotoutumista tukevien asiantuntijoiden työtä sekä kotoutumispalvelujen tilaa selvitetään useimmiten tilastotiedoilla ja laajoilla kyselyillä.

Kyselyt ja tilastaselvitykset tuottavat isoja aineistoja ja niitä kuvaavia tunnuksia kuten keskiarvoja, hajontalukuja ja muuttajien välisiä korrelaatioita. Kattavat aineistot ovat tärkeitä ison kuvan muodostamiseksi. Syy-seuraussuhteiden, juurisyiden ja hiljaisten signaaleiden tunnistamisessa tilastaselvitykset eivät ole parhaimmillaan.

Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeessa olemme kurkistaneet tilastotietojen ja lukujen kertoman taakse ja kuunnelleet sivuääniä: asiakkaiden, asiakastyötä tekevien sekä verkostotoimijoiden kokemuksia ja näkemyksiä pakolaistaustaisten ohjauksesta ja kotoutumisesta.

Sivuääni voi paljastaa jotain merkittävää ja jopa rakenteellisia ongelmia. Siksi sivuääniä on tarpeen kuunnella.

Hanke on rahoitettu Turvapaikka, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF), se on suunniteltu ja sitä hallinnoidaan Kaakkois-Suomen Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen Työllisyys, osaaminen ja yrittäjyys -yksikössä. Kiitokset rahoittajalle ja Kaakkois-Suomen ELY-keskukselle hankkeen toteutuksen mahdollistamisesta.

Hankkeen asiantuntijat työskentelevät Kaakkois-Suomen ELY -keskuksen ja TE -toimiston lisäksi Keski-Suomen ELY -keskuksessa ja TE -toimistossa, Etelä-Savon TE -toimistossa, Hämeen TE-toimistossa, Uudenmaan ELY-keskuksessa ja TE -toimistossa, Varsinais-Suomen TE-toimistossa, Satakunnan ELY-keskuksessa, Pohjanmaan ELY-keskuksessa ja TE-toimistossa, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistossa, Lapin ELY-keskuksessa ja TE-toimistossa sekä työ- ja elinkeinoministeriössä.

Jokainen hankkeen asiantuntija on antanut panoksen tähän raporttiin; tausta-aineistoa, tekstiä, kommentteja ja kannustusta.

Kiitos Anna-Mari Väänänen, Anne Laitinen-Saunio, Antti Kanninen, Epp Parkkali, Jennifer Martins, Juha Lahti, Katarina Fogde, Kirsi Paavilainen, Noora Hagman, Laura Metsänen, Raisa Mänttari, Sointu Kuusikko, Outi Grossett, Paula Juvakka, Reetta Uusihakala, Saeed Bayazidi, Tarja Tuononen, Tarja Puputti, Terhi Kaurila, Tiina Holappa, Titta Turunen, Jiyoung Yi.

Eija Asikainen, hankepäällikkö

1. Miksi Pakolaistaustaisten ohjaus?

Eja Asikainen

KIINTIÖPAKOLAISTAUSTAISTEN ALKUVAIHEEN TYÖTTÖMYYS ON SUUREMPAA KUIN MUIDEN MAAHAN MUUTTANEIDEN RYHMIEN. MITÄ TULISI MUUTTAA, JOTTA MYÖS HEIKOIMMASSA ASEMASSA OLEVAT PÄÄSISIVÄT TYÖMARKKINOILLE JA JOTTA PALVELUT OLISIVAT OIKEA-AIKAISEMPIA, OSUVAMPIA JA TULOKSELLISEMPIÄ?

Maahanmuutto, kaupungistuminen, pohjoismaiden väestönrakenteen painottuminen ikääntyviin ja ilmastomuutos ovat julkisten palvelujen toimintaympäristöä merkittävästi muovaavia ilmiöitä. Haasteena näiden ilmiöiden huomioimisessa on niiden vaihkeisuus; muutosta on vaikeaa havaita lyhyellä aikavälillä. Ilmiöt myös edellyttävät kykyä ennakoida niiden vaikutuksia; esimerkiksi väestön ikärakenteen seurauksiin ei ole nopeita ratkaisuja, asumiseen vaikuttavat kaavoitusratkaisut ovat pitkiä prosesseja.

Yhteiskunnan rakenteiden, asenteiden ja vastaanottavuuden muutoksiin vaikuttaminen ovat monimutkaisia, hitaita ja haasteellisia tehtäviä. ”Ei toivottuihin” ilmiöihin vaikuttaminen ja niiden ennaltaehkäisy on kuitenkin vaikuttavampaa ja tuloksellisempaa kuin vahinkojen korjaaminen.

Maahanmuuton voidaan ennakoida lisääntyvän ilmastomuutoksen aikaansaaman väestön liikehinnän myötä. On tärkeää muovata vastaanottojärjestelmää niin, että maahan muuttavat, myös heikoimmassa asemassa olevat saavat valmiudet yhdenvertaiseen osallisuuteen kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla sekä mahdollisuuden antaa panoksensa yhteiskunnan ja yhteisten palvelujen ylläpitoon ja kehittämiseen.

Kotouttamista, osaamisen kehittämisen ja työllistyminen tuen palveluja kehitetään aktiivisesti. Hallitus hyväksyi toukokuussa 2016 kotouttamista koskevan toimintasuunnitelman, jonka yhtenä keskeisenä tavoitteena on maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolkujen nopeuttaminen. Suunnitelman toimeenpanon edistämiseksi perustettiin työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön johdolla toimiva Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät –työryhmä, joka julkaisi raporttinsa elokuussa 2017.

Työryhmän työssä erityistä huomiota kiinnitettiin työ- ja elinkeinohallinnon sekä koulutuksen järjestäjien välisiin yhdyspintoihin ja yhteistyöhön. Työryhmä nosti raportissaan esiin muun muassa tarpeen kehittää systemaattista ja pitkäjänteistä maahanmuuttajien ohjausta, joka perustuu eri toimijoiden, erityisesti TE –toimistojen ja koulutuksen järjestäjien yhteistyöhön.

Pakolaistaustaisten ohjaus -hanke suunniteltiin vastaamaan näihin tarpeisiin. Hankkeessa kehitetään ohjausosaamista, verkostotyötä ja digitaalisia palveluja. Hanke myös tuottaa tietoa palvelujen kehittämisen ja päätöksenteon tueksi. Hankkeen toimet tukevat erityisesti kiintiöpakolaisia, koska heidän työllisyysasteensa on matalampi kuin muiden maahanmuuttajien ja he tarvitsevat paljon ohjausta ja neuvontaa edetäkseen koulutuspoluilla ja työllistyäkseen. Heikoimmassa asemassa olevien palvelujen kehittäminen ja niiden saavutettavuuden parantaminen hyödyttää meitä kaikkia.

2. ”MEILLÄ ON NIMI, HISTORIA JA TULEVAISUUS”

Hankkeen toimintaympäristön ja kohderyhmän kuvaus

Antti Kanninen ja Noora Hagman

MAAHAN MUUTTAVAT EIVÄT ALOITA ELÄMÄÄNSÄ TYHJÄNÄ TAULUNA UUDESSA KOTIMAASSA. HEILLÄ ON MUKANAAN NIMENSÄ, IDENTITEETTINSÄ JA HISTORIANSA. TULEVAISUUTTA KANNATTELEE HALU PÄÄSTÄ OSALLISEKSI YHTEISKUNTAAN JA TYÖELÄMÄÄN.

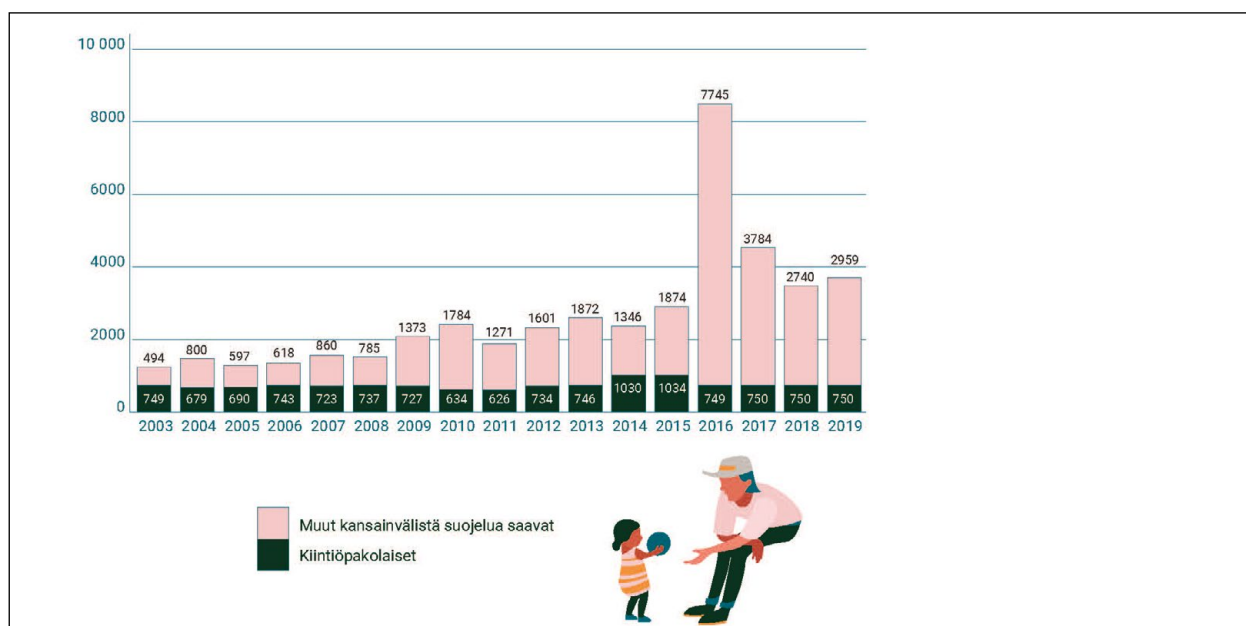
Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeen päätavoite on maahan muuttaneiden, erityisesti kiintiöpakolaisina maahan tulleiden ja muiden pakolaistaustaisten koulutus- ja työllisyyspolkujen sujuvoittaminen. Tässä osiossa kuvataan, millaisessa yhteiskunnallisessa tilanteessa hanketta toteutettiin ja millainen ryhmä pakolaistaustaiset ovat. Tekstissä käsitellään myös sitä, miten pakolaistaustaisiin suhtaudutaan Suomessa yleisesti ja millaisia toimia koulutus- ja työllistymispolkujen tukemiseksi on jo toteutettu ja toteutetaan.

Tässä tekstissä pakolaistaustaisella tarkoitetaan henkilöä, joka on saanut Suomesta ensimmäisen oleskeluluvan kansainvälisen suojelun perusteella sekä edellä mainitun perheenjäsentä. Pakolaistermin sisältö ei ole kuitenkaan yksiselitteinen (kuva 1), ja sanaa käytetään myös yleiskielessä ja tutkimuksessa monin eri tavoin.

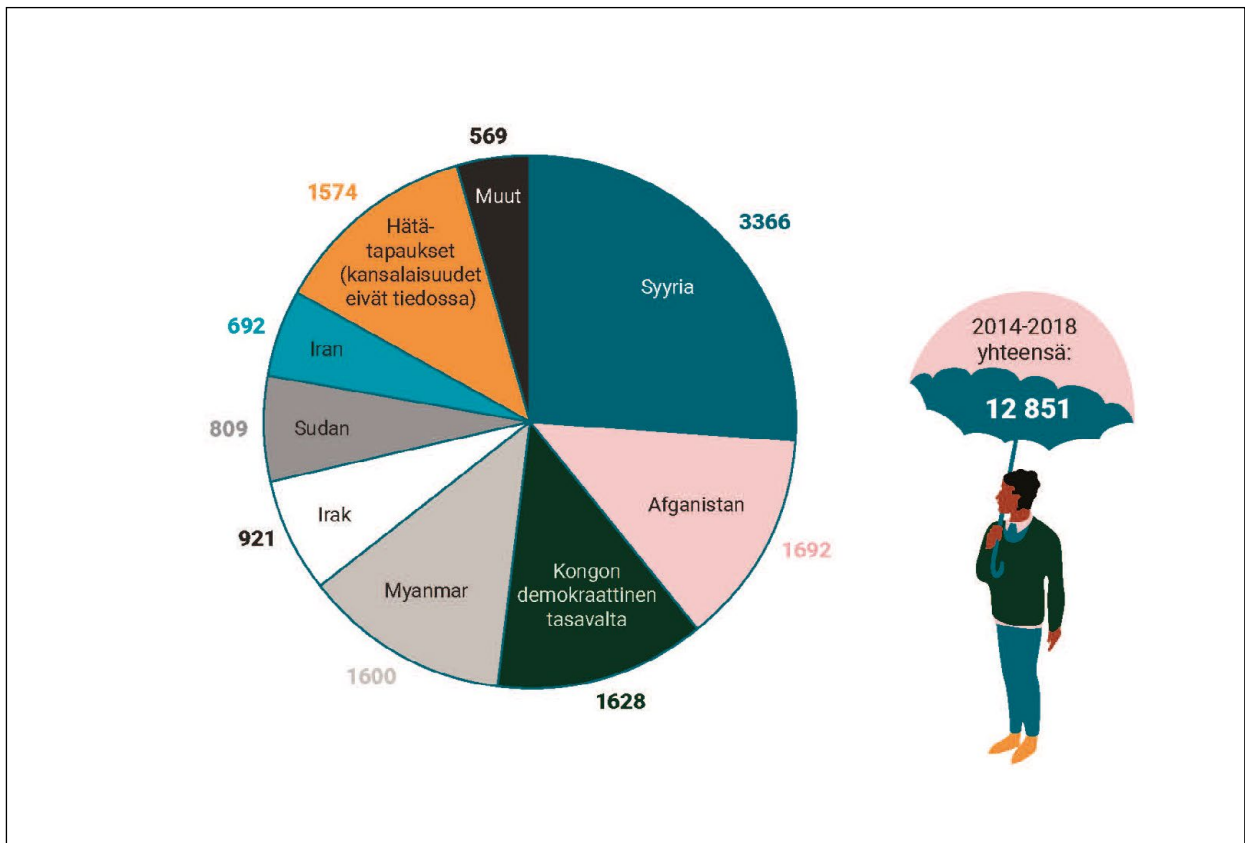
Pakolaistermin sisällöstä (Lyytinen 2019)

1. Pakolaisuus voi olla vain yksi ajanjakso ihmisen elämässä. Vaikka henkilö saisi ensimmäisen oleskeluluvan Suomeen suojelun tarpeen perusteella, toinen oleskelulupa voidaan myöntää eri syystä.
2. Kansainvälisen suojelun saaminen on byrokraattinen luokittelu ja peittää alleen ihmisryhmän todellisen heterogeenisyyden.

Kuva 1. Pakolaistermin sisällöstä (Lyytinen 2019).



Kuva 2. Suomen vastaanottamat kiintiöpakolaiset ja muut kansainvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneet henkilöt 2003-2019. (Maahanmuuttovirasto 2020a, Maahanmuuttovirasto 2020b).



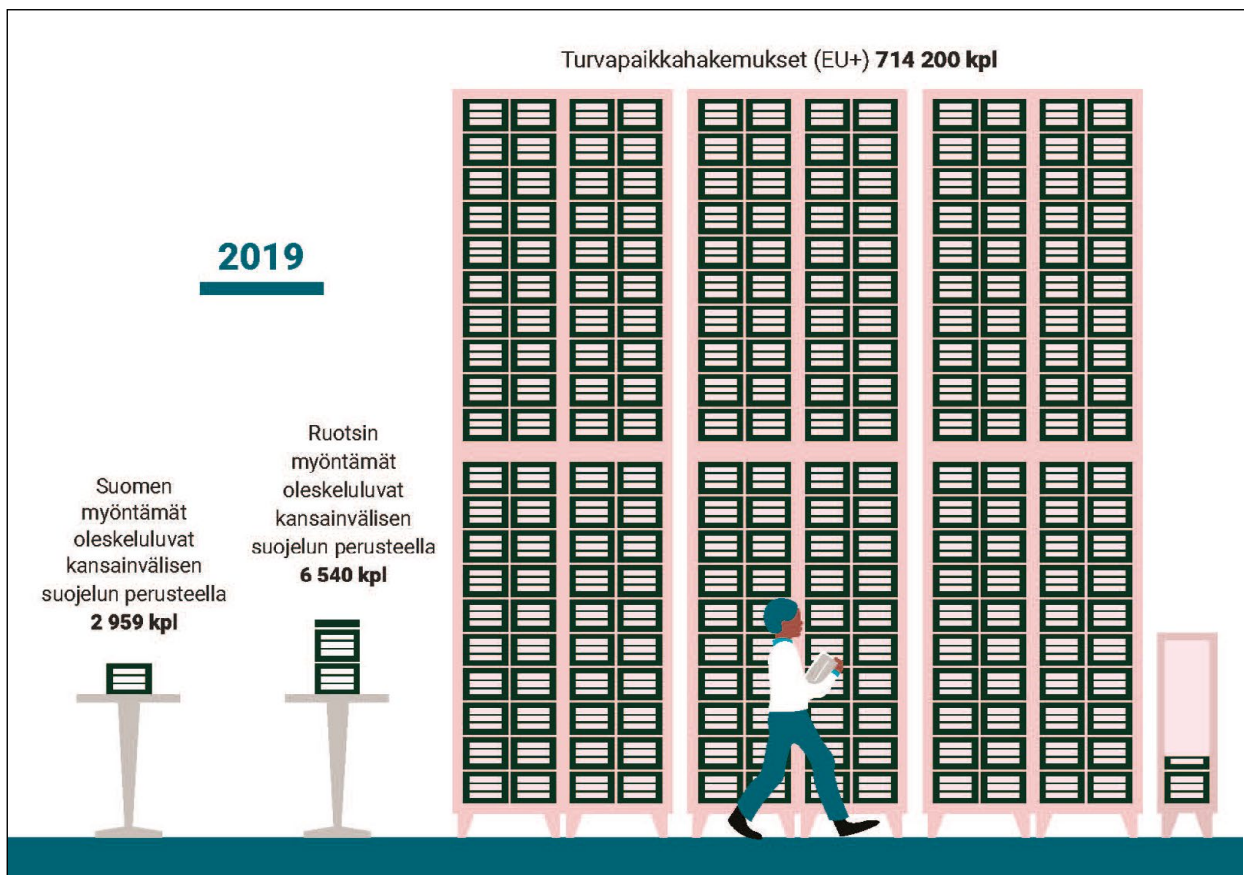
Kuva 3. Kuvassa on Suomeen vuosina 2003-2019 valittujen kiintiöpakolaisten kansalaisuudet, joista suurin on syyrialaiset ennen afganistanilaisia ja kongolaisia. Turvapaikanhakijoina saapuneiden kansalaisuusjakauma on osittain erilainen, ja järjestyskin on eri: turvapaikanhakijoiden suurimpia kansalaisuusryhmiä vuoden 2015 jälkeen ovat olleet Irak, Afganistan, Somalia, Syyria ja Iran (Maahanmuuton tunnusluvut 2018). Kuvaan kolme on koottu tietoa kiintiöpakolaisten taustamaista.

Vuoden 2019 lopussa Suomessa asui hieman 267 000 ulkomaan kansalaista ja 412 000 vieraskielistä henkilöä (Suomen virallinen tilasto 2020). Pakolaistaustaisten osuuden selvittäminen tästä joukosta ei ole helppoa. Kuva 2 kuvaa Suomen vastaanottamien kiintiöpakolaisten ja muiden kansainvälistä suojelua saavien ensimmäisten oleskelulupien määrää vuosina 2003-2019.¹ Ei ole kuitenkaan tiedossa, kuinka suuri osa ko. henkilöistä asuu edelleen Suomessa.

Kuten kuvasta 2 näkyy, kiintiöpakolaiset ovat pakolaistaustaisten ryhmässä vähemmistö. Yhteensä kansainvälistä suojelua myönnettiin kuvion kattaman 15 vuoden aikana 41 600 henkilölle, joista 12 100 oli kiintiöpakolaisia ja 29 500 muita. Kansainvälistä suojelua saavien perheenjäsenille (varsinkin aikuisille) myönnettyjen oleskelulupien määrä on pieni. Esimerkiksi vuonna 2018 Maahanmuuttovirasto myönsi oleskeluluvan 341 kansainvälistä suojelua saavan puolisolalle, 33 huoltajalle ja 62 muulle omaiselle (Maahanmuuton tunnusluvut 2018).

Suomi on vastaanottanut kiintiöpakolaisia jo 1970-luvulta alkaen. Eduskunta päättää kiintiön koosta vuosittain. Vuosina 2001-2013 ja 2016-2019 Suomeen otettavien kiintiöpakolaisten määrä oli 750 henkilöä vuodessa. Vuosina 2014 ja 2015 pakolaiskiintiötä nostettiin Syyrian sodan vuoksi 1 050:een (Maahanmuuttovirasto 2020) ja vuodesta 2020 alkaen 850:een (Sisäministeriö 2019).

¹ Ensimmäinen oleskelulupa on Maahanmuuttoviraston tilastointitapa, joka kertoo sen, mikä ulkomaalaisen ensimmäisen oleskeluluvan peruste on. Jatkolupaa henkilö voi hakea luonnollisesti myös muulla perusteella.



Kuva 4. Pakolaistilannetta 2019. Kotinsa pakolla jättäneistä vain harva päätyy Eurooppaan turvapaikanhakijaksi ja häviävän pieni osa saa Suomesta tai Ruotsista kansainvälistä suojelua. EU+ tarkoittaa 33 Euroopan maata, jotka ovat liittyneet Euroopan turvapaikka-asioden tukivirastoon (EASO). Suomen ja Ruotsin luvut eivät sisällä kiintiöpakolaisia. (EASO 2019, Maahanmuuttovirasto 2020c, Migrationsverket 2020) .

Kansainvälisesti vertailtuna Suomessa on vähän pakolaistaustaisia. Suomeen on tullut suhteellisen vähän turvapaikanhakijoita ja heistäkin vain noin 30 % saa oleskeluluvan. Myöskään kiintiöpakolaisten määrä ei ole erityisen suuri. Suomen lukuja voi verrata esimerkiksi Eurooppaan saapuneisiin turvapaikanhakijoihin tai Ruotsin myöntämiin oleskelulupiin (Kuva 4). Lisäksi maansisäisiä pakolaisia on maailmanlaajuisesti 40 miljoonaa (Global Report on Internal Displacement 2018). On kuitenkin huomattava, että kaikki pakkomuuttajat eivät täytä kansainvälisen suojelun edellytyksiä.

2.1 Pakolaistaustaisten tilanne tutkimusten valossa

Pakolaiset liikkuvat rajojen yli ja asettuvat kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolelle, koska heidän on pakko paeta kriisejä, vainoa, epäinhimillistä kohtelua tai kuolemanrangaistusta. Tämän vuoksi pakolaiset ovat haavoittuva ryhmä, ja heitä olisi kohdeltava ensisijaisesti suojelun ja toiseksi avun tarpeessa olevina. Kolmas keskeinen toimenpide on kestävien ratkaisujen kehittäminen (Global compact on refugees 2018). Suomi painottaa uudelleensijoittamisessa erityisesti haavoittuvimpia ryhmiä kuten lapsiperheitä, leskiä, yksinhuoltajia ja yksinäisiä. Lisäksi joka vuosi 10 % kiintiöstä valitaan hätätapauksille, jotka ovat kiireellisesti uudelleensijoittamisen tarpeessa.

Suomessa, kuten kaikissa hyvinvointivaltioissa, pakolaiset saavatkin suojelun ja avun lisäksi kodin, sosiaali- ja terveystalvueluita, turvaton toimeentulon ja koulutusta. Yksi kattavimpia kansainvälistä kotoutumista tukevien toimenpiteiden vertailuja on Migrant Integration Policy Index (MIPEX). Vertailussa on mukana 38 teollisuusmaata, ja Suomi sijoittuu kokonaisvertailussa neljänneksi. Vertailussa käsitellään

Pakolaistaustaiset tilastojen valossa

1. Kymmenen vuotta Suomeen muuttamisen jälkeen Afganistanissa, Irakissa ja Somaliassa syntyneiden miesten työtulot olivat vain 22–38 prosenttia saman ikäisten valtaväestöön kuuluvien miesten työtuloista. Ko. maista muuttaneiden naisten tulot olivat suhteellisesti vieläkin pienemmät. (Sarvimäki 2017).
2. Jopa 50 % pakolaistaustaisista toimeentulotukea saavista asuinkunnista tarvitsee tukea pysyvästi. Valtaväestön vastaava luku on 20 %. (Yijälä 2017)
3. Pakolaistaustaisista yli 95 % rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi ensimmäisen viiden maasaolovuoden aikana. (Aho & Mäkiäho 2017)
4. 88 % pakolaistaustaisista kotoutumissuunnitelman saaneista osallistuu työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin kolmivuotisella kotoutumisjaksolla. (emt.)

Kuva 5. Pakolaistaustaiset tilastojen valossa.

työllistymistä ja osaamisen kehittämistä, perheenyhdistämistä, maahanmuuttajataustaisten lasten koulunkäyntiä, poliittista osallistumista, pysyviä oleskelulupia, kansalaistamisen ehtoja, syrjinnän vastaisia toimia sekä terveyttä. Suomi pärjää tasaisen hyvin kaikilla osa-alueilla. MIPEX ei tosin keskity vain pakolaistaustaisiin vaan kaikkiin EU-alueen ulkopuolelta tuleviin. (Huddleston, Bilgili, Joki & Vankova 2015).

Todellisuus ei kuitenkaan ole ongelmaton. Pakolaistaustaisten (ja maahan muuttaneiden yleensä) tilanne Suomessa on haasteellisempi kuin valtaväestön, vaikka kansainvälisesti vertailtuna tilanne onkin hyvä (emt.). Pakolaistaustaisten tulot jäävät valtaväestöön verrattuna pieniksi, mikä johtuu pitkälti työttömyydestä. (Kuva 5). Muita esimerkkejä ovat mm. afrikkalaistaustaisten kokema jatkuva rasismi (Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2020, Being black in the EU 2018) ja ulkomaalaisen nimisten” syrjintä työhaussa (Ahmad 2019). Pakolaistaustaisten kohtaamista haasteista kerrotaan tarkemmin luvussa 3.

Pakolaistaustaisten muihin nähden vaikeasta tilanteesta huolimatta heitä ei kuitenkaan ole perusteltua kohdella ainoastaan avuntarvitsijoina. Yksin tulleita alaikäisiä pakolaistaustaisia on luonnehdittu yhtä aikaa haavoittuvaksi ja toimintakykyiseksi ryhmäksi (Bruun 2018). Samaa luonnehdintaa voidaan laajentaa myös muihin pakolaistaustaisiin: pakolaisuus juontuu ihmisillä monista eri syistä, se koetaan ja sen vaikutukset heijastuvat elämään yksilöllisin tavoin.

2.2 Pakolaistaustaiset ja suomalainen yhteiskunta

Ensimmäiset kiintiöpakolaiset saapuivat Suomeen 1970-luvun lopulla ja 1980-luvun alussa Vietnamista (Valtonen 2019). Jokainen pakolaiskohortti on tullut erilaiseen yhteiskuntaan. Vietnamlaiten ensimmäinen vuosikymmen Suomessa, 1980-luku, oli kasvun aikaa. Sen sijaan ensimmäiset Somaliasta tulleet pakolaiset 1990-luvun alussa tulivat lama-Suomeen. Taloudellisen tilanteen lisäksi yhteiskunta on muuttanut myös muuten. 1987-2007 toteutetut tutkimukset totesivat, että asenteiden kehitys maahanmuuttajia kohtaan oli pääasiassa myönteistä (Jaakkola 2009). Toisaalta on puhuttu siitä, että keskusteluilmapiiri olisi 2010-luvulla kiristynyt ja rasismi salonkikelpoistunut (ks. esim. Sallamaa 2018). Digitalisaatio on edennyt 2010-luvulla kovaa vauhtia, mikä vaikuttaa myös pakolaisina saapuville asetettaviin osaamistavoitteisiin.

Hyvinvointivaltion kehittäminen ja ylläpitäminen on ollut läpileikkaava tavoite kaikkien vuosien ajan. Pakolaiset voivat turvautua Suomen tarjoamaan suojeluun. Täällä ei juuri kenenkään ei tarvitse pelätä joutuvansa vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta. Jos tällaista kuitenkin tapahtuu, suojelumekanismit ja oikeusturvakeinot toimivat kansainvälisesti vertailtuna todella hyvin (Rule of Law Index 2019 Insights 2019).

Hyvinvointivaltion rahoitusta vaarantaa se, että veronmaksajia on entistä vähemmän suhteessa muihin väestöryhmiin. Syntyvyys on laskussa, eläkeikäisten määrä nousussa ja työttömyys on ollut melko korkealla. Pakolaistaustaisista, kuten muistakin maahanmuuttajista suuri osa on työikäisiä, mikä lisää työvoiman tarjontaa. Maahan muuttaneiden kiinnittyminen työmarkkinoille on kuitenkin haasteellista ja monet heistä tarvitsevat palveluita ja tulonsiirtoja varsinkin maassaolon alkuvaiheessa. Siksi maahanmuutto ei automaattisesti lisää työssä olevien määrää ja sitä kautta verotuloja. Toisaalta maahan muuttaneet naiset synnyttävät enemmän lapsia kuin valtaväestöön kuuluvat (Suomen virallinen tilasto 2019a), mikä korjaa väestörakennetta.

Kotoutumista pyritään tukemaan Suomessa monipuolisesti. Merkittäviä rooleja on muun muassa kansalaisjärjestöillä, kunnilla ja valtionhallinnolla. Valtionhallinnossa jokainen hallinnonala vastaa omasta sektoristaan, mutta kotouttamisen kokonaiskoordinaatio on työ- ja elinkeinoministeriössä. Maahantuloon ja oleskelulupiin liittyvissä asioissa vastuussa ovat sisäministeriö ja sen alainen Maahanmuuttovirasto. Maahan muuttaneet tarvitsevat myös sosiaali- ja terveyspalveluita ja perusturvaa, joista ovat vastuussa sosiaali- ja terveysministeriö, Kela ja kunnat. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus puolestaan kehittävät muun muassa maahan muuttaneiden koulutuksia eri asteilla ja esimerkiksi tunnustavat ulkomailla suoritettuja tutkintoja.

Julkisen sektorin ja järjestöjen lisäksi kotoutumisen tukemisessa on mukana kouluttajia, työnantajia ja muita yksityisiä toimijoita sekä epävirallisia tahoja, kuten yllärajoja vertaisryhmiä muun muassa sosiaalisessa mediassa. Yhtäältä on hyvä, että tukea on tarjolla paljon, mutta toisaalta hajautuneet kotouttamispalvelut luovat maahan muuttaneelle haasteita navigoida uudessa yhteiskunnassa. Lisähaasteita kotoutumiseen ja eri toimijoiden roolien hahmottamiseen tuovat esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomuus, sosiaalisen tuen puute ja ohjauksen katkonaisuus. Maahanmuuttoa tutkinut Östen Wahlbeck Helsingin yliopistosta toteaa, että hallinnon siiloutuminen vaikeuttaa maahan muuttaneiden kotoutumista ja että yhteistyötä eri hallinnon tasojen välillä tarvitaan lisää (Helsingin yliopisto, 2019).

2.3 Viranomaisnäkökulmia kotoutumiseen

Ennen maahan tuloa

Suomeen valittujen kiintiöpakolaisten kotoutumista tukevat palvelut alkavat jo ennen Suomeen lähtöä. YK:n siirtolaisjärjestö IOM ja oppilaitokset järjestävät Suomeen valituille kulttuuriorientaatiokoulutusta, jossa annetaan tietoa uudesta kotimaasta omakielisesti. Kiintiöpakolaiset ovat usein haavoittuvimmassa asemassa olevia pakolaisia esimerkiksi fyysisten tai psyykkisten tekijöiden vuoksi, joten he tarvitsevat erityistä tukea jo varhaisessa kotoutumisvaiheessa. (ks. esim. Pitkänen, Nyholm, Tuusa, Törmä & Matikainen 2014)

Turvapaikanhakijat sen sijaan eivät ole viranomaistahojen prosesseissa ennen Suomeen saapumista, vaan matkan varrella läpi Euroopan on erilaisia epävirallisia toimijoita aina rikollisorganisaatioiden salakuljettajista kansainvälisiin avustusjärjestöihin. Myös etenkin epäviralliset, omakieliset sosiaalisen median yhteisöt toimivat tärkeinä tiedonsaantikanavina kohdemaasta ja turvapaikkaprosessista (Frouws, Phillips, Hassan & Twigt 2016). Matkan aikaiset tai aiemmat rankat ja mahdollisesti traumaattiset kokemukset tulisi ottaa huomioon kotoutumisen tukeminen jo vastaanottovaiheessa ja myöhemminkin.

Maahan tulo

Kiintiöpakolaisilla on Suomeen tullessa valmiina maahanmuuttoviraston antama oleskelulupa ja ELY-keskuksen osoittama kuntapaikka. Heitä on vastaanottamassa järjestön ja kunnan työntekijöitä, jotta maahantulo ja matka määränpäähän sujui mahdollisimman sujuvasti. Käytännön asioista on kiintiöpakolaisten

kohdalla huolehdittu.² Turvapaikanhakija sen sijaan ilmoittaa Suomeen tullessaan rajantarkastusviranomaiselle tai poliisille, että haluaa hakea turvapaikkaa. Tällöin turvapaikanhakija rekisteröidään turvapaikanhakijaksi.

Oleskelulupapäätöksen odottaminen voi kestää kauan. Vastaanottokeskuksissa järjestetään vaihtelevasti työ- ja opintotoimintaa, mutta tarvetta toiminnalle on myös keskuksen ulkopuolella. Järjestöjen ja vapaaehtoisten toiminta on isossa roolissa turvapaikanhakijan osallisuuden vahvistamisessa sekä apuna hankalissa tilanteissa (ks. esim. Sotkasiira 2018). Turvapaikanhakijan on mahdollista työskennellä keskuksen ulkopuolella kolmen tai kuuden kuukauden päästä riippuen siitä, onko hän esittänyt aidoksi todetun matkustusasiakirjan viranomaisille. Työssäkäyvien osuus vaihtelee alueittain ja vuosittain voimakkaasti, mutta luotettavaa tietoa on vähän saatavilla.

Kiintiöpakolaisilla ja turvapaikanhakijoilla on näin ollen toisistaan eroavat prosessit maahan tullessa. Kiintiöpakolaiset pääsevät aloittamaan kotoutumisen ja sopeutumisen uuteen maahan verrattain nopeasti ilman epävarmuutta oleskeluluvan suhteen. Turvapaikanhakijat eivät kuulu esimerkiksi kotoutumislain henkilöpiiriin, joten heidän alkuvaiheensa Suomessa ei ole niin koordinoitua. Vastaanottovaiheen palveluita kutsutaan joskus ”esikotouttavaksi” työksi (ks. esim. Nisula 2018). Varsinainen kotoutumisen edistäminen alkaa niiden henkilöiden kohdalla, jotka saavat oleskeluluvan.

Maahan tulon/oleskeluluvan saamisen jälkeen

Kiintiöpakolaisella on maahantulon jälkeen monenlaisia kotoutumisen prosessia aloittavia käytännön toimia tehtävänä, muun muassa muutto omaan asuntoon, terveystarkastuksissa käyminen, lastenhoidon järjestäminen ja arjentoimintojen harjoittelu. Näissä tukena ovat kunnan maahanmuuttopalvelut ja sosiaalityöntekijä. Alkuvaiheeseen kuuluu asioimista esimerkiksi maistraatissa, KELA:ssa ja sosiaali- ja terveyskeskuksessa.

Oleskeluluvan saaneella turvapaikanhakijataustaiselle on edessään melko samanlaiset prosessit, paitsi että he usein muuttavat omatoimisesti kuntaan. Myös Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) kautta kuntaan sijoittaminen on turvapaikan saaneilla mahdollista.

Viranomaisten lisäksi pakolaisten alkuvaiheen kotoutumisprosesseissa on vahvasti läsnä kolmannen sektorin toimijoita ja matalan kynnyksen neuvontapalveluita. Monet fyysiset ja sähköiset neuvontapalvelut ovat omakielisiä, mikä on ammattilaisten kokemusten mukaan etenkin alkuvaiheessa hyvin tärkeää. Sosiaalisten verkostojen puute voi vaivata etenkin alkuvaiheessa, jolloin vertaistuki nousee tärkeään asemaan (ks. esim. Kuntoutussäätiö 2018).

Kohti työelämää/opiskelua

Pakolaistaustaisen matka kohti koulutusta ja työelämää alkaa useimmiten TE-toimiston tai sosiaalityön palveluissa. Kotoutumislain (1386/2010) mukaan TE-toimisto tekee alkukartoituksen ja sen pohjalta kotoutumissuunnitelman maahan muuttaneelle, joka on ilmoittautunut työttömäksi työnhakijaksi. Kunnan vastuulla ovat maahan muuttaneet, jotka saavat ”muuten kuin tilapäisesti” toimeentulotukea. Subjektivista oikeutta kotoutumissuunnitelmaan ei kuitenkaan ole. Kunnissa kotoutumissuunnitelmia tehdään melko vähän, mutta sosiaalipalveluissa sitä korvaa pakollinen sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukainen asiakassuunnitelma.

² Kiintiöpakolaisen matka Suomeen ja kotikuntaan –visualisointi: <https://pakolaisapu.fi/wp-content/uploads/2020/03/Pakolaisen-matka-Suomeen-ja-kotikuntaan.pdf>

TE-palveluiden toimenpiteitä kotoutujien työllistämisen edistämiseksi

1. Alkukartoitus
2. Kotoutumissuunnitelma
3. Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus
4. Omakielinen yhteiskuntaorientaatio
5. Omaehtoiset opinnot työttömyysetuudella tuettuna (esimerkiksi aikuisten perusopetus, luku- ja kirjoitustaidon koulutus)
6. Tutkintojen tunnustamis- ja osaamisen tunnistamisprosessiin ohjaaminen
7. Yleiset TE-toimiston tarjoamat palvelut (mm. työkokeilu, työnhaku- ja uraneuvonta/-valmennus, muu omaehtoinen ja työvoimakoulutus, starttiraha, palkkatuetty työ)

Muita maahanmuuttajien työllisyyttä edistäviä toimia/toimijoita

1. Matalan kynnyksen info- ja neuvontapisteet
2. Työllisyshankkeet ja -tapahtumat
3. Vertais-, tukihenkilö- ja mentoritoiminta
4. Ohjaamot (alle 30-vuotiaat)
5. Supporting immigrants in higher education –toiminta (SIMHE)
6. Maahan muuttaneiden ammatilliset osaamiskeskukset (suurimmat kaupungit)
7. Ammattiliittojen palvelut

Kuva 6. TE-palveluiden toimenpiteitä kotoutujien työllistämisen edistämiseksi.

Kotoutumissuunnitelmassa sovitaan yksilöllisistä palveluista ja toimenpiteistä, jotka edistävät maahan muuttaneen kotoutumista. Kotoutumissuunnitelman toteuttaminen vaatii usein monialaista yhteistyötä, joten ihannetapauksessa se tulisi laatia yhdessä TE-toimiston asiantuntijan, sosiaalityöntekijän ja asiakkaan kanssa. Käytännössä tämä ei kuitenkaan aina toteudu (katso esimerkiksi luku 3).

TE-toimistossa tehdyn ensimmäisen kotoutumissuunnitelman jälkeen asiakas ohjataan useimmiten ensin kielitaidon lähtötason arviointiin. Tulosten perusteella asiakkaalle pyritään etsimään sopivan tasoinen kotoutumiskoulutus tai luku- ja kirjoitustaidon opetusta. Esimerkiksi Uudellamaalla vuonna 2019 alkukartoitukseen osallistuneista 82 %:lle suositeltiin kotoutumiskoulutusta, 9 %:lle vapaan sivistystyön maahanmuuttajakoulutusta, 7 %:lle aikuisten perusopetusta ja 2 %:lle muuta koulutusta (Vikman, H. & Tuomikoski, E. (s.a.). Lähtötason arviointi Uudellamaalla 2019. Helsinki, Testipiste. Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Euroopan unionin virallinen lehti 5.9.2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=OJ:L:2018:224:TOC>. Viitattu 23.4.2020.).

Kotoutumiskoulutus on useimmiten työvoimakoulutusta. Sen kilpailuttaa ELY-keskus ja toteuttaa yksityiset palveluntuottajat ja oppilaitokset. Luku- ja kirjoitustaidon koulutus toteutetaan vapaassa sivistystyössä tai aikuisten perusopetuksessa. Suurimmissa kaupungeissa on myös perustettu osaamiskeskuksia, jotka yhdistävät osaamisen kartoittamisen, kuntoutukset, koulutuksen ja työllistymisen palveluita maahan muuttaneille. Kolmannen sektorin toimijat järjestävät maahan muuttaneille myös muun muassa vertais- ja mentorentitoimintaa. Usein varsinkin kolmannen sektorin mutta jonkin verran myös julkisen sektorin toiminta on hankeperusteista.

Työelämä/koulutus

Kieli- ja kotoutumiskoulutusten jälkeen TE-toimistot tarjoavat lähempänä työelämää olevia palveluita, niille, jotka eivät ole vielä työllistyneet (kuva 6). TE-toimistot voivat suositella asiakkaalle työkokeilua yritykseen tai muuhun organisaatioon, jolloin henkilö voi selvittää ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojaan tai mahdol-

lisuuksiaan palata työmarkkinoille harjoittaen samalla kielitaitoaan. Yrittäjyydestä kiinnostuneiden asiakkaiden on mahdollista saada yrittäjyysneuvontaa esimerkiksi TE-toimistoista tai kaupunkien uusyrityskeskuksista. Myös yrittäjyyskursseja järjestetään. Työnhakuun tarvitaan usein neuvontaa ja tukea, jolloin TE-toimisto voi tehdä asiakasohjauksen erilaisille kursseille, jotka auttavat asiakasta työhaussa. Lisäksi järjestöt tarjoavat monenlaista työelämään kiinnittymistä tukevaa toimintaa. Pakolaistaustaisille on vain vähän erityisesti heille suunnattuja työllisyyspalveluita (Integration of beneficiaries... 2015). Niiden sijaan heitä kohdellaan esimerkiksi TE-palveluiden palveluissa "kotoutuja-asiakkaina" tai valtavirta-asiakkaina.

Eurooppalaisten työvoimaviranomaisten verkosto (PES) on koonnut suosituksia pakolaistaustaisten työllistymisen edistämiseksi tähtääville toimille (PES 2018). Suositusten mukaan työvoimaviranomaisten pitäisi keskittyä seuraaviin pääasioihin; (1) kielen oppimisen tukemiseen, (2) osaamiseen ja tutkintoihin sekä (3) yhteistyöhön muiden viranomaisten, kansalaisyhteiskunnan ja yritysten kanssa. Myös YK:n pakolaisjärjestö (UNHCR) suosittelee, että kotoutumista tukevien toimien erityisenä fokuksena olisi pakolaistaustaisten työllistyminen ja sosiaalinen osallisuus (UNHCR 2019).

Miksi pyritään työllistymiseen ja kouluttautumiseen?

Kotoutumisen tavoitteet ovat merkityksellisiä sekä maahan muuttaneiden että koko yhteiskunnan kannalta. Työllistyminen ja kouluttautuminen lisäävät yksilön käytettävissä olevia tuloja, osaamispääomaa ja yleistä hyvinvointia. Kansantalouden kannalta työllistyminen voi tuoda monia hyötyjä, kuten vahvistaa julkisen talouden tasapainoa ja parantaa työvoiman saatavuutta. Työllistyminen ja kouluttautuminen ovat joka tapauksessa merkityksellisiä tavoitteita monista eri näkökulmista.

Pakolaistaustaisten työllistyminen ja kouluttautuminen...

...osallisuuden edistämisenä

"---osallisuus on kiinnittymistä hyvinvoinnin lähteisiin ja vapautta tavoitella itsensä, yhteisönsä tai yhteiskunnan arvostamia asioita. Osallisuus on myös vapautta osallistua resurssien jakamiseen. (Isola ym. 2017)

...työllisyyspolitiikkana

Yli 40 % työnantajista on vuonna 2018 kokenut rekrytointiongelmia ja saamaan aikaan sadoilla tuhansilla aikuisilla on merkittäviä puutteita osaamisessa. Maassa jo oleva ulkomaalaisväestö on suuri työvoimapotentiaali. (Uudistumiskykyisen elinkeinoelämän ja korkean työllisyyden Suomi 2019).

...koulutuspolitiikkana

Erityisenä haasteena on, että tekoäly ja muu uusi teknologia uhkaavat eniten matalapalkkaisia, vähemmän koulutusta vaativia töitä ja teollisuustyötä sekä rutiininomaista tietotyötä. Tämä merkitsee sitä, että vaikka uudelleen koulutusta tarvitaan monissa tehtävissä ja ammateissa, tarve kasautuu erityisesti ryhmille, jotka osallistuvat vähän aikuiskoulutukseen. (Jatkuvan oppimisen kehittäminen. Työryhmän väliraportti 2019)

...syrjäytymistä ehkäisevänä politiikkana

Unioni torjuu sosiaalista syrjäytymistä ja syrjintää ja edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja sosiaalista suojelua sekä naisten ja miesten tasa-arvoa. Unioni ottaa politiikkansa ja toimintansa määrittelyssä ja toteuttamisessa huomioon korkean työllisyystason edistämiseen, riittävän sosiaalisen suojelun takaamiseen, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen sekä korkeatasoiseen koulutukseen liittyvät vaatimukset. (Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista 2019)

...tulevaisuuspolitiikkana

Osaaminen, koulutus ja uuden oppiminen ovat myös kriittisin keino työn murroksesta selviämiseksi. Samalla osaaminen ja oppiminen muuttuvat yhä syvemmin kohti jatkuvaa oppimista. (Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. osa - Jaettu ymmärrys työn murroksesta 2017)



Kuva 8. Pakolaistaustaisen työllistymistä haastavat sekä järjestelmä että henkilökohtainen historia ja perhetilanne. Kuvassa näkyvien syiden lisäksi on erityisesti naisia koskevia syitä (kuva 9), sekä syrjintä, rasismi ja verkostojen puute. Kuvio on tehty hankkeen aikana tehtyjen havaintojen perusteella.

2.4 Pakolaistaustaisten työllisyys

Pakolaistaustaisten työllisyysprosentti on matala verrattuna muihin väestöryhmiin. Tähän vaikuttaa keskeisesti muun muassa se, että, pakolaiset tulevat Suomeen nimenomaan saamaan suojelua. Suojelun tarve taas tarkoittaa sitä, että pakolainen on kokenut henkilökohtaista vainoa tai sen uhkaa. Nämä voivat aiheuttaa traumoja ja muita psyykkisiä ongelmia pitkäksi aikaa, jopa koko loppuelämäksi. Suomeen saapuneiden pakolaisten kykyä normaaliin elämään vaikeuttaa lisäksi se, että monien perheenjäsenet ovat joutuneet jäämään vaikeisiin oloihin ja joidenkin kohdalla yhteiskunnallinen asema voi romahtaa. Vaikeiden elämäntilanteiden takia ei ole realistista, että kaikista pakolaistaustaisista tulisi työkykyisiä (Nykänen 2019). Työllistymisen esteitä ja hidasteita on koottu kuvaan 8.

Pakolaistaustaisten matalaa työllisyysastetta selittävät kuvassa 8 näkyvien syiden lisäksi se, että monet heistä ovat muuttaneet Suomeen vasta viime vuosina. Esimerkiksi vuonna 2018 56 % arabiankielisistä oli asunut Suomessa alle viisi vuotta (Pitkänen, Westinen & Saukkonen 2020). Vasta vähän aikaa maassa asuvista suuri osa opiskelee kieltä tai ammattiin. Lisäksi työllisyystilanne oli melko hankala kaikille työnhakijoille 2009-2017 välisenä aikana ja uudestaan 2020 keväästä lähtien. Esimerkiksi huhtikuun 2017 ja huhtikuun 2018 välisenä aikana ulkomaalaisten työttömyys laski 11,6 % (Työllisyyskatsaus huhtikuu 2018).

Pakolaistaustaisten naisten tilanne on lisäksi erityisen haasteellinen muutamasta syystä. Esimerkiksi OECD on huomauttanut, että kotihoidontukijärjestelmä aiheuttaa sen, että erityisesti monilapsisten perheiden äidit pysyvät pitkään syrjässä työmarkkinoilta (OECD 2018). Suomalainen etuusjärjestelmä ei kuitenkaan ole ainoa syy (kuva 9).



Kuva 9. Pakolaistaustaisten naisten työllisyyden esteitä. (Lilja 2019, Sutela & Larja 2015, Yeasmin & Koivu-rova 2018).

Ulkomaalaisten työttömyyttä ei voida myöskään käsitellä ilman rasismia, syrjintää ja vihapuhetta. Kuten edellä mainittiin, syrjintää esiintyy työhönotossa (Ahmad 2019), mutta myös työssä (Bergbom 2017). Ahmadin ja Bergbomin tutkimuksista käy ilmi, että työmarkkinoiden etninen hierarkia vaikuttaa erityisesti tummaihoisiin ja muihin näkyviin vähemmistöihin, joihin pakolaistaustaiset usein kuuluvat. Rasismien ja vihapuheen kokemukset vaikuttavat negatiivisella tavalla mielenterveyteen, ja siten epäsuorasti myös työllistymiseen ja kouluttautumiseen (Tolonen 2019, Rask & Castaneda 2019). Rakenteellista, piilevää rasismia ilmenee myös sellaisissa toimenpiteissä, joiden on tarkoitus edistää kotoutumista (Kurki 2019).

Tutkimuksen mukaan miespuolisista pakolaistaustaisista kansainvälistä suojelua saavien perheenjäsenet työllistyvät parhaiten. Naisista työllisyysprosentti taas on korkein niillä, jotka ovat saapuneet kiintiöpakolaisina. Erot näiden kahden ryhmän ja turvapaikanhakijoina tulleiden työllisyydessä katoavat kuitenkin muuttaman maassaolovuoden jälkeen (Tervola 2018). Työllisyysaste kasvaa tasaisesti Suomessa vietettyjen vuosien myötä, mutta ei koskaan saavuta keskimääräistä astetta vaan jää noin 50 %:iin (Larja & Sutela 2015).

Maahan muuttaneiden yrittäjyysaktiivisuus vaihtelee huomattavasti taustamaan mukaan (Fornaro 2019). Kun tarkastellaan kansalaisuusryhmiä, joista huomattava osa on kiintiöpakolaistaustaisia, yrittäjien määrä on absoluuttisesti pieni. Irakilaisista, somalialaisista, afganistanilaisista, syyrialaisista, iranilaisista ja kongolaisista yhteensä 401 oli yrittäjiä vuoden 2017 lopussa. Yhteensä näiden maiden kansalaisia asui Suomessa yli 36 000 (kaikki ikäryhmät) (Suomen virallinen tilasto 2019b).

Ylipäätään maahanmuuttajien yrittäjyys on Suomessa ollut kasvussa (Fornaro 2019). Erityisesti pääkaupunkiseudulla maahanmuuttajien osuus aloittavista yrittäjistä on huomattava, mikä tarkoittaa myös sitä, että suurin osa maahanmuuttajien perustamista yrityksistä on Uudellamaalla (Ibid.). Uusyrityskeskukset ovatkin vastanneet kasvavaan tiedontarpeeseen muun muassa lisäämällä neuvontaa ja materiaalia eri kielillä.

Hankkeen aikana työllisyyden edistämisessä ja työllisyystilanteessa tapahtui mm. seuraavaa:

1. Pääministeri Sipilän hallituksen ajama maakunta- ja soteuudistus kariutui keväällä 2019. Jos uudistus olisi toteutunut, ELY-keskukset ja TE-toimistot olisi lakkautettu ja niiden tehtävät siirtyneet pääasiassa maakunnille ns. kasvupalveluiksi (HE 35/2018 vp).
2. Eduskunnan tarkastusvaliokunta julkaisi mietinnön Kotouttamisen toimivuus (TrVM 6/2018 vp), johon sisältyvän kannanoton Eduskunta yksimielisesti hyväksyi 22.1.2019. Kannanotossa mm. edellytetään kotoutumisjakson määrittelyä pääsääntöisesti yhden vuoden pituiseksi ja maahanmuuttajien työllistymistä tukevien palvelujärjestelmien parantamista vastaamaan myös työllistävien yritysten tarpeita.
3. Pääministeri Rinteen ja myöhemmin pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelmassa Osallistava ja osaava Suomi (2019) edellytettiin mm. toimia maahan muuttaneiden työmarkkina- valmiuksien parantamiseksi, välityömarkkinoiden ja palkkatuen kehittämiseksi, osaamisen tunnistamisen ja ohjauksen vahvistamiseksi, työelämän vastaanottavuuden parantamiseksi ja kotouttamistymallin luomiseksi.
4. Rinteen ja myöhemmin Marinin hallitus alkoi valmistella työllisyyden kuntakokeilua, jonka myötä vähintään 90 kunnan alueella kaikki työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityneet maahanmuuttajat (kotoutumislain (1386/2010) mukaan määriteltynä), vieraskieliset ja muutamat muut ryhmät siirtyisivät kokeiluun 1.1.2021-30.6.2023 väliseksi ajaksi. Kokeilukunnan tai –kuntaryhmän vastuulla olisivat työllisyyttä edistävien henkilöasiakkaan palvelujen neuvonta, ohjaus- ja palvelutehtävät, eräiden harkinnanvaraisten etuuksien myöntämistä koskevat tehtävät sekä eräiden työvoimapoliittisten lausuntojen antaminen.
5. Keväällä 2020 viranomaiset ympäri maailmaa asettivat rajuja rajoittamistoimia COVID19-pandemian torjumiseksi, mikä aiheutti laajaa häiriötä työntekoon lähes kaikilla sektoreilla. Esimerkiksi ulkomaalaisten alkaneita työttömyysjaksoja oli maaliskuussa 2020 111% enemmän kuin maaliskuussa 2019 (Työllisyyskatsaus maaliskuu 2020).

Kuva 10. Hankkeen aikana tapahtui työllisyyden edistämisessä ja työllisyystilanteessa.

2.5 Nostaja pakolaistaustaisten koulutuksesta

Suunnitelmallinen aikuiskoulutuspolitiikka alkoi Suomessa 1970-luvulla (Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus 2008) ja maahan muuttaneiden aikuisten koulutus myös melko aikaisin vietnamilaisten ja chileläisten pakolaisten saapumisen myötä. Maahanmuuton lisääntyessä on jouduttu kehittämään uusia ja muokkaamaan olemassa olevia koulutusmuotoja juuri suomen tai ruotsin kieltä osaamattoman ja suurelta osin työttömän aikuisväestön tarpeisiin (Ronkainen 2018). Toimivien ratkaisujen löytäminen ei ole ollut helppoa, minkä vuoksi vuosien varrella on tehty paljon muutoksia.

Koulutustarjonta on joka tapauksessa ollut kattavaa, koska OECD-maita koskevassa vertailussa (OECD/ European Union 2015) Suomi oli yksi harvoista maista vuonna 2012, joissa maahan muuttaneiden osallistuminen koulutukseen on yhtä korkea tai korkeampi kuin valtaväestön. Uudemman arvion (OECD/EU 2018) mukaan koulutukseen osallistuminen vähentyi 5 % vuosina 2011-2016, eikä Suomi ollut enää aivan kärkisijoilla vuonna 2016. Kuitenkin noin 50 % työikäisistä ulkomailla syntyvistä osallistui koulutukseen ky-

seisenä vuonna (emt.). Erityisesti työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot ovat aikuisille maahan muuttaneille tärkeitä ja valtiolta iso satsaus (Larja & Räisänen 2020).

Kuten edellä työllisyysosiossa tuli ilmi, pakolaistaustaiset ovat usein matalasti koulutettuja. Noin 40 %:lla on korkeintaan perusaste suoritettuna (Sutela & Larja 2015). Lisäksi kehitysmaissa, joista pakolaistaustaiset yleensä tulevat, koulutuksen laatukin voi olla heikkoa (World Bank 2018). Heikko koulutustausta sekä laadullisesti että määrällisesti tarkasteltuna tarkoittaa, että monilla pakolaistaustaisilla on puutteita sekä tietokone-, digi-, kognitiivisissa, luku-, kirjoitus- että matemaattisissa taidoissa³. Tämä tarkoittaa sitä, että suuri osa myös aikuisena maahan muuttavista pakolaisista tarvitsee koulutusta perustaitojen vahvistamisessa. Tyypillisiä koulutuksia maassaolon alkuvaiheessa ovat esimerkiksi kotoutumiskoulutus, luku- ja kirjoitustaidon koulutus ja aikuisten perusopetus.

Varsinkin pakolaistaustaisista naisista suuri osa on työvoiman ulkopuolella kotiäitinä tai muusta syystä (esimerkkejä Helsingin tilanteesta, ks. Saukkonen 2016). Viime vuosina onkin pyritty kehittämään erityisesti kotivanhemmille suunnattua matalan kynnyksen koulutusta, jonka yhteydessä on järjestetty myös lastenhoito. Koulutuksia ovat järjestäneet muun muassa kunnat, kolmas sektori, vuoden 2018 alusta alkaen myös osana luku- ja kirjoitustaidon koulutusta (OKM 2017). Kotivanhempien lisäksi koulutuksen ulkopuolelle helposti jääviä ryhmiä ovat ikääntyneet ja pitkäaikaissairaat.

Osa kansainvälistä suojelua saavista on korkeasti koulutettuja osaajia, ja heidän on tärkeä saada omaa osaamista vastaavaa koulutusta tai ohjausta suoraan työelämään. Myös osaamisen ja tutkintojen tunnustaminen ja tunnustaminen on tälle ryhmälle tärkeää (OPH 2018). Turvapaikanhakijoina Suomeen tulevista korkeasti koulutettuja on eri arvioiden mukaan noin 20 % (Sandberg & Stordell 2016, Startup Refugees 2019). Kiintiöpakolaisten koulutustasosta ei ole tietoja.

2.6 Lopuksi

Pakolaistaustaiset kohtaavat monia esteitä pyrkiessään kouluttautumaan ja kiinnittymään työmarkkinoille Suomessa. Hankkeessa pureuduttiin seitsemän työpaketin avulla muutamiin näistä esteistä muun muassa tuottamalla tarkempaa tietoa tilanteesta, pilotoimalla ja kehittämällä digitaalisia palveluita ja alueellisia verkostoja, kouluttamalla asiantuntijoita ja tekemällä asiakastyötä TE-toimistoissa. Kaikissa hankkeen toiminna keskeistä oli osallisuuden lisääminen.

Osallisuus on ”kiinnittymistä hyvinvoinnin lähteisiin” (Isola ym. 2017), joista työ on yksi tärkeimmistä (Paul & Batinic 2010). Toisaalta osallisuuden lisääminen työllisyys- ja koulutuspalveluita kehitettäessä on myös tärkeää, mikä hankkeessa otettiin kattavasti huomioon. Osallisuuden lisääminen oli siis hankkeessa sekä keino kehittää palveluita että tavoite sinänsä.

Pakolaistaustaisten tilanne Suomessa on monimutkainen. Yhtäällä voimme olla tyytyväisiä siitä, että Suomessa ei ole niin suurta riskiä vakaviin oikeuden loukkauksiin kuin siellä, mistä pakoon lähdettiin. Myös perustarpeiden tyydyttyminen on Suomessa pääsääntö. Toisaalta kehittämistarpeitakin on paljon, mikä näyttäytyy muun muassa siinä, että painetta järjestelmämuutoksiin tulee sekä pakolaistaustaisilta itseltään, kotoutumista tukevilta ammattilaisilta, että poliitikoilta. Hankkeen toimista ja suosituksista pakolaistaustaisien palvelujen sekä työllisyys- ja koulutuspolkujen kehittämiseksi voi lukea raportin seuraavista osioista.

3 Näin ollen monet pakolaistaustaiset ovat osa 120 miljoonaa Euroopan unionin jäsenmaissa asuvaa aikuista, joilla on matala osaamistaso (Cedefop 2020)

Hankkeen aikana pakolaistaustaisten kouluttautumisen haasteeksi tunnistettiin muun muassa seuraavia asioita:

1. Asiakaspaneeliin osallistuneet kokivat kotoutumiskoulutuksen laadun vaativan parannusta. Hankkeen työntekijät osallistuivat aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetus-suunnitelman perusteiden uusimiseen, antoivat suosituksia kotoutumiskoulutuksen opettajien osaamistason nostosta sekä osallistuivat kotoutumiskoulutuksen järjestämistapaa käsittelevään selvitykseen.
2. Paikkakunnasta riippuen sopivaa koulutusta oli joko liian vähän tai liian paljon tarjolla (päällekkäistä tarjontaa työvoimakoulutuksessa, vapaan sivistystyön ja kansalliseen koulutusjärjestelmään kuuluvassa koulutuksessa). Hankkeen työntekijät kehittivät, ylläpitivät ja osallistuivat alueellisiin ja paikallisiin yhteistyöryhmiin, jotka ratkoivat ko. ongelmia. Lisäksi kerättiin tietoa ja etsittiin ratkaisuja valtioneuvostotasolla.
3. Työttömyysetuudella opiskelu kiinnostaa monia, koska sen taso on korkeampi kuin opinto-sosiaalisten etuuksien. Toisaalta työttömyysetuudella opiskeluun, erityisesti omaehtoisissa opinnoissa, liittyy monia rajoituksia, edellytyksiä, valvontaa ja byrokratiaa sekä TE-toimiston ja koulutuksenjärjestäjän yhteistyöhön ja yhteydenpitoon liittyviä kysymyksiä. Hankkeen tekemän selvityksen mukaan kiintiöpakolaisten koulutus- ja työllistymispolut ovat pitkiä ja mutkikkaita. Hankkeen työntekijät osallistuivat koulutuksen aikaiseen toimeentuloon liittyvien haasteiden ratkaisemiseen paikallis-, alue- ja valtakunnan tasolla. Työntekijät muun muassa tuottivat tietoa ministeriölle käytännön ongelmista ja tekivät laki- ja ohjeluomusehdotuksia.
4. Etuuksien lisäksi koulutuksiin hakeutumiseen vaikuttaa usein halu saada tutkinto- tai opiskelutodistus, jolla voi todistaa suomen tai ruotsin kielen taidon kansalaisuutta hakiessa. Tällaisia todistuksia ovat muun muassa peruskoulun päättötodistus ja ammatillinen perustutkinto. Hanke järjesti pakolaistaustaisille omakielisiä infoja suomalaisesta koulutusjärjestelmästä, jossa käsiteltiin esimerkiksi tätä asiaa. Infoista julkaistaan raportti myöhemmin.
5. Työvoimahallinnon ja oppilaitosten näkökulmat ja tavoitteet ovat joskus ristiriitaisia. Hanke järjesti rajanylityspajoja yhdeksällä paikkakunnalla ympäri Suomen. Työpajoissa kotoutumisen ammattilaiset eri toimijoista keskittyivät etsimään yhteistä tekemisen paikkaa.
6. TE-asiiantuntijoiden suuri asiakasmäärä estää perehtymästä paikkakunnan tai alueen opintotarjontaan tai yksittäisen asiakkaan henkilökohtaiseen tilanteeseen. Hankkeen TE-toimistoissa työskentelevät asiiantuntijat ohjasivat omia asiakkaitaan kohtaavan asiakastyön periaatteiden mukaisesti ja kirjasivat käytäntöjä ja havaintoja. Kirjauksista on tulossa selvitys ja suosituksia.
7. Opinnoissa eteneminen on monelle hidasta. Suomen tai ruotsin kieli kehittyy hitaasti eikä mahdollisuuksia siirtyä valtakieliseen työpaikkaan tai ammatillista osaamista lisäävään koulutukseen avaudu sen takia aina helposti. Hankkeen tekemän selvityksen mukaan kiintiöpakolaisten koulutus- ja työllistymispolut ovat pitkiä ja mutkikkaita.
8. Tutkinon suorittaminen tai muu kouluttautuminen ei aina auta työllistymään, koska pakolaistaustaiset kokevat työnhaussa paljon syrjintää.

Kuva 11. Hankkeen aikana pakolaistaustaisten kouluttautumisen haasteeksi tunnistettiin muun muassa seuraavia asioita.

3. Asiakkaiden kokemuksia kotoutumispalveluista

Anne Laitinen-Saunio

PAKOLAISTAUSTAISTEN OHJAUS -HANKE JÄRJESTI ASIAKASPANEELIJA SUOMEEN VUOSINA 2008-2019 SAAPUNEILLE PAKOLAISTAUSTAISILLE TE-TOIMISTON ASIAKKAILLE. PANEELISSA IHMISET KERTOIVAT LUOTTAMUKSELLISESTI KOKEMUKSISTAAN KOTOUTUMISESTA, KOTOUTUMISSUUNNITELMASTA, TE-TOIMISTON ROOLISTA, RASISMISTA SEKÄ OSALLISUUDESTA. SEURAAVA TEKSTI ON KURKISTUS SIIHEN TODELLISUUTEEN, MITEN KIINTIÖPAKOLAISINA SUOMEEN SAAPUNEET 59 IHMISTÄ OVAT KOKENEET HEITÄ VARTEN JÄRJESTETYT PALVELUT. HE PUHUVAT LUOTTAMUKSELLA SIITÄ, MIKÄ HEIDÄN KOKEMUSMAAILMANSÄ ON OLLUT, MITEN HE OVAT ELÄNEET JA KOKENEET NE ASIAT, JOITA OLEMME HEILLE KOTOUTUMISPOLULLA TARJONNEET. LAADULLISELLA, KOKEMUKSELLISEEN TIETOOON PERUSTUVALLA AINEISTOLLA ON TARKOITUS KATSOA TILASTOJEN TAAKSE.

Asiakkaiden osallisuuteen palvelujen kehittämisessä on kiinnitetty kasvavasti huomiota viime vuosina opinnäytetöistä viranomaistahojen opaskirjasiin (ks. esim. Sauristo, H. 2014, Kotona Suomessa –hanke, 2018). Kiintiöpakolaiset ja pakolaistaustaiset yleensä ovat asiakasryhmä, joka haavoittuvana jää äänettömäksi työllisyydenhoidon kehittämissä. TE-toimistoilla on kuitenkin lainsäädäntöön (Laki kotoutumisen edistämisestä, luku 4, §40) kirjattu velvollisuus varmistaa, että sen palvelut sopivat myös maahan muuttaneille. Tällainen palveluiden ”sovittaminen” pakolaistaustaisille on lopulta mahdollista vain ottamalla maahan muuttaneita mukaan heitä koskevien palveluiden suunnitteluun.

Tukeaksemme osallisuutta olemme myös Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeessa kuulleet asiakkaiden kokemuksia. Olemme kutsuneet asiakkaita paneeleihin, joissa he ovat vapaasti saaneet kertoa kokemuksiansa saamistaan kotoutumista tukevista palveluista. Hankesuunnitelmassamme todetaan, että ”maahanmuuttajat tarvitsevat erityisesti alkuvaiheessa ohjausta ja tukea osatakseen itsenäisesti rakentaa omaa osaamisen ja työn polkuaan monesti vieraissa ja nopeasti muuttuvissa oloissa”. Olemme hankkeena tulkinneet tämän tähtäävän paitsi työ- ja koulutuspolkujen siirtymien sujuvoittamiseen, myös maahan muuttaneiden tukemiseen itsenäiseksi yhteiskunnan jäseniksi osallisuuden ja kuulumisen merkityksessä (Isola, ym., 2017).

Operationalisoidaksemme osallisuuden tukemista kehittämissä olemme käyttäneet Terveystien ja hyvinvoinnin laitoksen asiakasosallisuuden käsitettä (Isola, ym. 2017), jonka mukaan tieteellinen tieto, asiantuntijan ammatillinen tieto ja asiakkaan oma tieto luovat yhdessä osallisuutta tukevan asiakastyön toimintamallin. Kun nämä yhdistetään asiakkaiden kokemuksellisen tiedon kanssa, voidaan saavuttaa hyötyjä palvelunkehittäjän, henkilöstön ja hallinnon alan näkökulmasta.

Toteuttamiemme asiakaspaneelien teoreettinen tausta saa inspiraationsa Vasilyukin (1988) lähtökohtaisesti terapiatyötä varten kehittämästä experiencing-prosessista. Experiencing voidaan kääntää ”kokevaksi työstimiseksi”, jossa muuttuneeseen tilanteeseen rakennetaan uutta henkilökohtaista mieltä (Koli 2014). Muutoksessa tai muutoksen koettuaan ihminen rakentaa suhdettaan muuttuneeseen tilanteeseen uudella tavalla. Tähän prosessiin liittyvät olennaisesti myös tunteet.

Kokeva työstiminen tapahtuu ikään kuin ihmisen suunnitteleman toiminnan ja toteuttamisen välimaastossa. Suurten muutosten keskellä ihminen joutuu ponnistelemaan niin sanotun mahdollottoman tehtävän edessä. Tämän mahdollottomuuden käsitteleminen edellyttää kokevaa työstimistä, joka auttaa ihmistä valmistautumaan toimintaan, oman toimintansa muuttamiseen ja vapautumiseen (sisäisestä) konfliktista (Vasilyuk, 1988).

Asiakaspaneelien muoto ja toteuttamistapa muistuttaa fokusryhmähaastattelua (ks. esim. Morgan, 1996). Asiakaspaneelien taustalla ei kuitenkaan ole erityisiä haastattelukysymyksiä ja siten se eroaa ryhmähaastattelusta. Keskustelun käydessä vilkkaana voi käydä niin, että kaikkia ennalta mietittyjä teemoja ei ehditä käsitellä samalla syvyydellä. Olennaisinta on keskittyä niihin teemoihin, joihin osallistujat itse haluavat paneutua.

Suunnittelun taustalla on kehittävän työntutkimuksen kentällä tapahtuva tutkimusperinne (ks. esim. Engeström, 2000) sekä alhaalta ylös suuntautuva kehittämisorientaatio. Johtoajatuksena on ollut antaa osallistujille valta ottaa paneeli keskusteluaiheineen haltuunsa. Tällainen asiakaspaneelitoteutus voi tuottaa käytännöllistä tietoa, jolla on myös yhteiskunnallisen vaikuttamisen ulottuvuus (Sannino & Engeström, 2017). Samaista teoriaperustaa on hyödynnetty esimerkiksi tutkimuksessa, joka tuottaa tietoa kodittomuuden torjuntaan (Sannino, 2018).

3.1 Asiakaspaneelien toteutus

Hankkeen TE-toimistoissa työskentelevät asiantuntijat valikoivat asiakkaat paneelisiin sekä auttoivat tutkimisessa sekä tilaisuuden käytännön järjestelyissä. Asiakaspaneelit järjestettiin yhtä lukuun ottamatta TE-toimiston tiloissa ja osallistujille tarjottiin virvokkeita kaksituntisen asiakaspaneelin aikana. Yhteen paneeliin yksityinen työvoimakoulutusten tarjoaja pyysi asiakkaitaan osallistumaan.

Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeen ensisijainen kohde on kiintiöpakolaisten ohjaukseen liittyvät kehittämistehtävät, joten paneeliin valikoitiin pääasiassa kiintiöpakolaisina Suomeen saapuneita TE-toimiston asiakkaita. Sillä, kauanko he ovat olleet Suomessa, ei ollut väliä ja kutsutut asiakkaat saattoivat edustaa mitä tahansa kansalaisuutta (ml. suomen) mutta tulkityöskentelyn mahdollistamiseksi heidän tuli ryhmäkohtaisesti edustaa samaa kieliryhmää. Hanke sai apua muun muassa tulkin tilaamiseen liittyvissä asioissa kyseiseltä TE-toimistolta.

Paneelin vuorovaikutuksellisuuden ja keskustelun virittämisen kannalta päätimme asettaa osallistujien lukumäärän viiden ja kymmenen välille, mutta mahdollisten peruutusten varalta asiakkaita kutsuttiin 12 kuhunkin paneeliin. Asiakaspaneelien keskustelut yhtä lukuun ottamatta ääninauhoitettiin pääasiassa siksi, että asiakaspaneelit toteutettiin tulkattuna mutta myös fasilitoijan muistiinpanojen tueksi. Jokaiselta osallistujalta kysyttiin suullisesti ja huolellisesti tulkattuna suostumus ja osallistujille annettiin aikaa miettiä vastaustaan. Osallistujien kysymyksiin koskien nauhoitusta ja aineistohallintaa vastattiin. Koska hanke on AMIF-rahoitteinen, joudumme pitämään kirjaa tilaisuuksiimme osallistuvista henkilöistä. Tarvitsimme siis osallistujien nimet ja allekirjoitukset osallistujalistaan ennen tilaisuuden päättymistä, mutta nimiä tai muita henkilötietoja ei missään vaiheessa yhdistetä tilaisuuden muihin tietoihin tai ääninauhoitteisiin. Äänitetyt tiedostot on tuhottu litteroinnin jälkeen.

Tilaisuutta varten neuvotteluhuoneen tuolit järjestettiin ympyrään, jotta kaikki (osallistujat, fasilitoijat, tulkit) näkisivät toisensa, vuorovaikutus olisi luontevaa ja keskustelu pääsisi soljumaan vapaasti. Aluksi osallistujille kerrottiin huolellisesti tulkattuna, mistä on kyse (hankkeen tarkoitus, tavoite ja kytkös paneeliin) ja korostettiin luottamuksellisuutta.

Teemat

Koska asiakaspaneeli ei ole sama kuin ryhmähaastattelu, enakkoon suunniteltua kysymysrunkoa ei ollut vaan keskustelun annettiin soljua niihin asioihin, jotka osallistujat kokivat olennaisina kyseisessä tilanteessa. Hankkeen kehittämistyön kannalta olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista ohjata keskustelua ennalta pohdittuihin keskeisiin teemoihin, joiksi enakkokeskustelujen perusteella oli valikoitu:

- Mikä Suomeen saapuessasi oli suurin huolesi tai tärkein ratkaisua odottava pulma?
- Millaista apua olet eniten tarvinnut? Saitko sitä? Jos sait, keneltä? Jos et, kerro, mitä tapahtui.
- Oletko jossakin vaiheessa kotoutumispolkuasi saanut apua tai palvelua, jonka aika ei olisi ollut juuri silloin?
- Asiointi TE -toimistossa yleisellä tasolla: kerro mikä on käsityksesi siitä, mikä on TE -toimiston tehtävä.
– millaista apua oletat saavasi, vai oletatko? miksi, miksi et?
- Kerro esimerkki tilanteesta, joka hoitui TE -toimistossa hienosti.
- Kerro esimerkki tilanteesta, jolloin et ollut tyytyväinen te- toimistossa asiointiin.
- Mikä on kokemuksesi kotoutumissuunnitelmasta? Miten sitä voisi parantaa?
- Mitä on hyvä ohjaus?
- Mikä nyt on suurin huolenaiheesi tai ratkaisua vailla oleva pulma?

Avauskysymyksen luonne osoittautui olennaiseksi: kysymällä akuuteinta ongelmaa Suomeen saapumisen jälkeen osallistujat saivat jo heti paneelin alusta itse määrittää keskustelun kulun. Vastaukset vaihtelivat traumaan liittyvistä asioista ("Sota, täällä" [koputtaa ohimoaan] – paneeli 2) kotoutumiskoulutuksen koettuihin ongelmiin tai kielitaidon omaksumisen hankaluuteen. Ääninauhotteiden suomenkielinen puhe litteroitiin sanatarkasti (ks. esim. Ruusuvuori & Nikander, 2017).

Tutkimukseen osallistujilla on oikeus odottaa avoimuutta ja saada kaikki mahdollinen tieto tutkimuksesta, johon osallistuu (Kohonen, ym., 2019). Asiakaspaneelin osallistujille painotettiin paneelin aluksi ja lopuksi heidän panoksensa olennaisuutta palveluiden kehittämisessä. Palautetta osallistujille hankkeen etenemisestä voidaan välittää esimerkiksi vastuuvirkailijan kanssa tapahtuvien tapaamisten yhteydessä tai järjestämällä purkukeskustelu (ks. esim. Eyde, 2000). Osallistujille annettiin hankkeen yhteystiedot (sähköpostiosoitteet ja puhelinnumerot) ja Twitter, Facebook-tiedot, jotta he voivat myös itsenäisesti seurata hankkeen toimintaa.

3.2 Toteutetut asiakaspaneelit

Paneeleita järjestettiin viidellä eri paikkakunnalla halki Suomen. Osallistujien anonymiteetin varmistamiseksi paikkakuntia ei paljasteta, vaan ne on koodattu. Kaupungin suuruus ilmaistaan asukaslukuskaalalla ja paneelit on nimetty sen mukaan, missä järjestyksessä ne järjestettiin (Taulukko 7). Paneelien avauskysymys oli lähestulkoon sama jokaisessa paneelissa mutta osallistujien oman toiminnan ohjaamana pääteemoiksi valikoitui vaihtelevia aihepiirejä (Kuva 12).

Aineiston analyysissä on ensin tunnistettu puhujan käyttämiä perusteluita, joilla puhuja oikeuttaa näkemyksiään. Sen jälkeen on analysoitu näitä oikeuttavia toteamia. Paneelin asiakkaat tekevät puhetekoja, jotka ovat representaatioita heidän kokemuksistaan. Haastatteluja tarkasteltiin keskittyen puhetekojen kulkuun: mitä tapahtui ennen puhetekoa ja mitä siitä seurasi (ks. esim. Trognon, 2003; Toulmin, 2003).

Kokonaisuutena syntyy siis laadullinen analyysi siitä, mitä sanottiin ja millaisiksi asiakkaiden näkemykset rakentuvat yhteisenä tiedonmuodostuksena tilaisuudessa. Keskiössä ovat asiakkaiden kokemukset.

3.3 Havaintoja paneelien keskusteluista

Toteuttamiemme asiakaspaneelien tausta-ajatus on se, ettei osallistujille anneta mitään tiettyä kysymyspatteristoa vastattavaksi eikä fasilitoijalla ole tiukkaa agenda, mitä noudattaa. Se, mitä paneelilla tavoitellaan palvelunkehittämisen näkökulmasta, on mietitty, mutta se on alisteinen sille, mitä osallistujat pitävät tilanteessa tärkeänä ja mitä aihepiirejä keskustelussa nousee esiin. Alun kysymyksen "Mikä oli akuutein ratkaisua vaille oleva ongelma saapuessasi Suomeen?" tehtävänä on asettaa osallistuja pulman eteen:

Asiakas-paneeli	Kunnan väkiluku	Osallistujia	Pääteemat	Suomeen saapumis-vuosi
P1	40 000- 69 000	12	1) Kotoutumiskoulutuksen koetut ongelmat 2) Työssäoppiminen 3) Huoli "kotoajasta"	2015-2017 2018 2010
P2	70 000 – 100 000	3	1) Kotoutumiskoulutuksen koetut ongelmat 2) Rasismi	2017
P3	yli 200 000	12	1) Kotoutumiskoulutuksen koetut ongelmat 2) TE-toimiston rooli 3) Oman uratoiveen ja tarjotun ristiriita	2016-2018
P4	yli 200 000	12	1) Kotoutumiskoulutuksen koetut ongelmat 2) TE-toimiston etäinen rooli 3) Oman uratoiveen ja tarjotun ristiriita	2017-2018
P5	10 000 – 39 000	12	1) Vastaanottavan kunnan toimet koettu loistavina 2) Järjestöjen vapaaehtoisten rooli merkittävä 3) Huoli "kotoajasta"	2017
P6	40 000 – 69 000	10	1) Kotoutumiskoulutuksen koetut ongelmat 2) Työssäoppiminen 3) Rasismi	2017-2019

Kuva 12. Tiivistys valtakunnallisen asiakaspaneelien sarjasta.

mitä minulta odotetaan, mitä minulta halutaan? Kukin osallistuja ratkaisee pulman, luotanko, avaudunko, kerronko, ja toimii sen mukaisesti.

P1 Paneelissa korostuivat kotoutumiskoulutukseen, opetukseen, ohjauksen puutteeseen ja osallisuuteen liittyvät teemat. Tässä paneelissa oli osallistujia, jotka ovat asuneet Suomessa jo pitkään (eräs jo 10 vuotta) ja vasta vuosi aiemmin saapuneita. Tässä paneelissa todettiin, että kotoutumiskoulutukseen pääsemisen odotusajat vaikuttavat paitsi oppimismotivaatioon, myös konkreettisesti itse oppimiseen: "kaikki alkaa alusta, kun on jo ehtinyt unohtaa".

P2 Paneelin alkukysymys viritti osallistujat keskustelemaan sodasta. Osallistujien traumaoirehdinta kehollisine oireineen oli ilmeistä: sota oli ollut mielessä Suomeen saapuessa ja se oli mielessä edelleen. Osallistujat eivät halunneet, että tilaisuutta ääninauhoitettiin, joten kuvaus ja analyysi perustuvat fasilitoijan käsin kirjoittamiin ja osin sanatarkkoihin lainauksiin puhutusta. Tässä paneelissa keskustelu porautui myös asiakkaiden kokemaan syrjintään ja rasismiin. Paneelin osallistujat kritisoivat myös vahvasti sitä, mitä pitivät klikkiytymisenä viranomaisen ja yksityisen koulutuksenjärjestäjän yhteistyössä ja kuvasivat palautteenannon ja palautteen perillemenon mahdottomuutta.

Asiakaspaneelin P3 osallistujista suuri osa oli korkeasti koulutettuja. Paneelissa keskusteltiin vilkkaasti TE-toimiston etäiseksi jäävästä roolista ja asiakkaalle epäselvänä näyttäytyvästä perustehtävästä. Myös kotoutumiskoulutuksen laatu puhututti: paneelin osallistujilla on selkeä Suomi-brändin mukainen kuva maamme koulutusjärjestelmän laadusta, mutta osallistujien kokemukset kotoutumiskoulutuksen laadusta haastoivat mielikuvaa suuresti.

P4-paneelissa osin korkeasti koulutettu osallistujakaarti keskusteli vilkkaasti oman polun löytämisestä uudessa maassa ja heille tarjottujen palveluiden osumattomuudesta siihen. Osallistujilla oli kokemuksia sabluunamaisesta kohtelusta viranomais- ja kouluttajakontakteissa. Heidän kertomuksensa mukaan lähtömaassa hankittu mittavakin osaaminen ja koulutus ikään kuin nollaantui Suomeen saavuttaessa. Myös kotoutumispolun hahmottelua mainittujen tahojen kanssa leimasi hätäisyys ja kapeakatseinen työmarkkinälähtöisyys asiakkaan omien tavoitteiden kustannuksella.

P5 osallistujat olivat luku- ja kirjoitustaidottomia, äskettäin Suomeen saapuneita henkilöitä. P5-paneeli alkoi pitkällä keskusteluilla muutamien osallistujien terveydentilasta ja sivuutetuksi tulemisen kokemuksista

terveysongelmien hoitamisen suhteen. Tässä paneelissa osallistujat pitivät vastaanottaneen kunnan kotoutumisen kentän toimintaa erinomaisena ja tunsivat itsensä tervetulleiksi. Osallistujien puheessa korostui kolmannen sektorin vahva läsnäolo kotoutumisen tukena.

P6-paneelin osallistujista osa oli korkeasti koulutettuja ja vastikään Suomeen saapuneita henkilöitä. Osalla oli lähtömaassaan suoritettu opettajan koulutus. Kotoutumiskoulutusten pedagogisten ratkaisujen sopivuus pakolaistaustaisille opiskelijoille oli eräs vilkkaimmin keskusteltu yksittäinen teema. Osa osallistujista raportoi myös kohdanneensa rasismia.

Seuraavaksi käsitellään asiakkaiden esille nostamia kokemuksia ja näkemyksiä teemoittain. Teemassa 1 käsitellään asiakkaiden kokemuksia kotoutumiskoulutuksista. Teemassa 2 keskitytään tarkastelemaan, kuinka kotoutumisen, ”kotoajan” ja kotoutumissuunnitelmien käsitteet nivoutuvat yhteen osallistujien näkökulmissa. Teemassa 3 tarkastellaan asiakkaiden näkemyksiä TE-toimiston tehtävästä ja roolista. Teemassa 4 nostetaan esiin osallistujien läpileikkaavan tarve tulla kohdatuksi yksilöllisesti.

Teema 1: Osallistujien näkemyksiä kotoutumiskoulutuksista

Kotoutumiskoulutus sai laadusta ja järjestelyistä lähes varauksetonta kiitosta P5-paneelin osallistujilta. Kiitosta asiakkaat antoivat siitä, että monelta osin koulutus oli joutanut heidän muuttuvien tilanteidensa mukaan mutta erityisesti kiitokset kulminoituvat yhden opettajan persoonaan. Kiitosten lomassa paneelin osallistujat kuitenkin pitivät kahdeksan kuukauden odotusaikaa ennen kurssille pääsyä pitkänä ja turhauttavana. Suomeen saapuminen koettiin kaikesta kiitollisuudesta ja helpotuksesta huolimatta äärimmäisen kuormittavana ja epävarmuuden sietäminen kaikilla elämänalueilla koettiin niin raskaana, että koulutukseen pääseminen nopeammin olisi voinut luoda heille eräänlaisen ankkurin kaiken epävarmuuden keskellä ja auttanut epävarmuuden sietämisessä.

Yksilöllisten tilanteiden huomioimisesta

Osallistujat paneelissa P1 kertoivat, että he olivat kokeneet painetta siitä, mitä ja miten paljon he pystyvät omaksumaan kotoutumiskoulutuksen aikana: ”jos ei ole koskaan käynyt koulua, niin sitten heti pitäisi osata oppia”. Osallistujat olivat kokeneet ja kertoivat, ettei heidän tilannettaan uuden äärellä otettu riittävästi huomioon: ”Suomalainen tietää omat systeeminsä [...] maahanmuuttaja tarvii jatkuvaa ohjausta: tapaaminen, annetaan vähän [tietoa, neuvontaa, ohjausta] ja sitten seurataan, missä mennään ja taas tapaaminen”. Osallistuja kertoi myöhemmin, että kurssille pääsystä kerrotaan kyllä, mutta sellainen työskentely, jossa voisi pohtia omaa tilannettaan, tapahtuu sosiaalitoimen kanssa (P1). TE-toimiston tehtävästä kysyttäessä, osallistuja kertoi sujuvasta kurssille ohjaamisesta, työkokeilupaikkoihin ohjaamisesta ja työpaikkojen hakemisesta mutta totesi, ettei niistä juuri keskustella. Kotoutumisprosessia ei ikään kuin kannatella TE-toimistossa vaikka osallistujilla olisi ollut sellainen tarve.

Kotoutumiskoulutuksen joustamattomuutta kritisoitiin: ”aikuisella on koko elämä huolehdittavanaan” (P2). Tässä lainauksessa kiteytyy paljon siitä, mikä koetaan ongelmallisena: kiintiöpakolaisena saapunut ihminen elää jälleen kerran elämänsä vaikeinta muutoskohtaa, perheet saattavat olla monilapsisia eikä kiintiöpakolaistaustaisella ole turvaverkkoja uudessa maassaan. Elämäntilanteen monimutkaisuudelle ei kuitenkaan annettu tilaa.

Osallistujat kertoivat esimerkiksi, että ovet lukittiin tunnin alettua sillä perusteella, ettei opetus häiriintyisi myöhässä tulijoiden vuoksi. Tämä koettiin epäoikeudenmukaisena etenkin, jos myöhästymiselle oli hyvä syy (esimerkiksi keskellä lumitalvea bussin myöhästely). Paneelin P6:n osallistujat kertoivat vastaavasta: heille joustamattomuus näyttäytyi siten, että poissaolon oikeuttaneen lääkärintodistuksen aitoutta oli epäil-

ty. Tuntien kulku koettiin myös liian tiukasti aikatauluteltuna: osallistujat kertoivat, etteivät ole saaneet pitää taukoja, vaikka kouluun tottuminen on monelle kouluttamattomalle hyvin raskasta.

Myös monilapsisten perheiden vanhemmat kokivat, etteivät voineet sovittaa saumatta yhteen kotoutumiskoulutuksen tiukkoja reunaehdoja yhteen sen todellisuuden kanssa, missä perheineen elivät. Hämmäntävänä ja vieraana koettiin se, että aikuisen ihmisen on lasten, itsensä ja täysin uudenlaisten viranomaisasioiden hoitamisen opettelu keskellä perusteltava opettajalle aikuisen ihmisen elämään irrottamattomasti kuuluvien sattumusten ja yllättävien tilanteiden olemassaoloa.

Pedagogiikasta

Useissa asiakaspaneelissa raportoitiin tyytymättömyyttä kotoutumiskoulutuksen pedagogiikkaan: ”Kurssit on huonoja, oppikirjat – en tiedä, miks meille on jaettu ne kun ei ole käyty ollenkaan läpi, suomi 1- suomi 2 ei yhtään sivua” (P6). Eräs osallistuja kertoi kuitenkin olevansa opettaja ja kysyi suoraan, miksi hänen näkökulmaansa ei hyödynnetä. Fasilitoijan kysyessä, oliko opiskelijoilta joskus kysytty, miten he oppivat parhaiten, vastaus oli yksiselitteinen ei. Erityisesti paneelissa P5 ja P6 korostettiin oppimista tukevia tekijöitä ja esiin nousivat erityisesti opettajan kokemus kohdata maahan muuttanut ja mahdollisesti haavoittuvassa asemassa oleva opiskelija.

Opetuksen tukikielenä käytetty englanti koettiin ongelmallisena: ”Oikeesti pitäis kieltää englannin käyttö siellä kielikurssilla koska kaikki ei osaa” (P3). Osallistujien puheen perusteella englannin käyttäminen tukikielenä ei ole ongelma vain siksi, etteivät kaikki voi yhdenvertaisesti osallistua opetukseen koska eivät kyseistä kieltä taida vaan laajempaan, suomen kielen oppimista hankaloittavaan näkökulmaan: englantia taitamaton opiskelija ei tiedä, mitä kieltä hän oppii – suomea vai englantia. Eräs opiskelija kertoi oppineensa joitakin sanoja somalia luullen sitä suomeksi.

Erityisesti P6:n osallistujat kritisoivat ryhmätöiden teettämistä matalan koulutustaustan omaavien opiskelijoiden opettamisessa. Osallistujat kokivat tällaisen tavan vieraana ja oppimista haittaavana: raportoitiin, että koulutuksessa haluttiin oppia opettajalta, mikä varmasti on perusteltua (ja monin paikoin varmasti käytössäkin) etenkin hitaasti etenevien ryhmissä.

Odotuksista

Paneeleissa P2 ja P3 kotoutumiskoulutusta peilattiin sen kautta, mitä Suomen koulutusjärjestelmästä tiedettiin etukäteen: tasa-arvoinen, laadukas, maailman huippu. Osallistujat kuitenkin ilmaisivat pettymyksensä saamaansa koulutukseen ja raportoivat kokeneensa opettajien taholta jopa vihamielistä kohtelua ja epäkunnioittavaa puhetta. Joustamattomuus ja esimerkiksi taukojen pitämisen tärkeys sivuutettiin, vaikka opettajille oli asiasta osallistujien mukaan useasti huomautettu (P2).

P2:n osallistujien kokemukset kotoutumiskoulutuksesta kytkeytyivät laajempaan kokemukseen yhteiskunnasta: osallistujien odotukset siitä, että Suomi on maana tasa-arvoinen ja syrjimätön eivät täytyneet vaan he kokivat vahvaa osattomuuden tunnetta. Tätä selittää pitkälti se, että kiintiöpakolaisena Suomeen tulleen elinpiiri on varsin kapea etenkin alussa, jolloin olemassa olevat kontaktit valtaväestöön saavat suuren merkityksen. Kiintiöpakolaisilla nämä kontaktit rajoittuvat pitkälti viranomaisiin tai viranomaisen kotouttamiskumppaneina toimiviin yksityisiin instansseihin. Tämän vuoksi kokemuksilla siitä, kuinka viranomaisten ja palveluntuottajien kohtaavat pakolaisina tulleet, on ratkaisevan suuri merkitys osallisuuden ja osattomuuden kokemusten syntymisessä.

P3n: osallistujilla oli samankaltainen kokemus siitä, ettei kotoutumiskoulutuksen laatu vastannut mielikuvaa tai omia tarpeita. P3:n osallistujien mukaan, kurssille pääsy kesti liian pitkään (suurin osa saapuneet 2016-2018), mikä aiheutti ylimääräistä stressiä epävakassa tilanteessa. Merkillepantavaa on se, että vaikka osalla asiakaspaneelin toteuttamisaikana kotoutumiskoulutuksen odottelusta oli jo jonkin aikaa, asia oli heidän mielessään kirkkaana. Viranomaiselle itsestään selvillä ja pakon sanelemilla asioilla voi asiakkaalle olla kauaskantoisia vaikutuksia. Myös kurssilta toiselle siirtymisessä oli ollut viiveitä, mikä oli turhauttanut etenkin, kun asiaa ei ole voinut keskustella auki jonkin tahon kanssa.

P3:n osallistujat myös raportoivat, ettei alueen kotoutumiskouluttajien ja TE-toimiston yhteistyö heidän näkökulmastaan toimi: ”päättavoite pitäisi olla se, että oppilas oppii mutta ei se ole niin”. Toinen jatkoi: ”Tiedämme etukäteen Suomen koulutusjärjestelmästä, sen laadusta [...] mutta työvoimakoulutus poikkeaa kyllä käsityksestämme Suomen koulutusjärjestelmästä”. Myös kotoutumiskoulutuksen markkinavetoisuus on huomattu ja erityisesti paneelin P4 osallistujat kokivat sen heikentävän kotoutumiskoulutuksen laatua (ks. Kurki, ym. 2018).

Palautteen antamisesta

Paneelien P2, P3 ja P6:n osallistujat raportoivat palautteenannon pulmallisuudesta TE-toimiston suhteen: ”TE-toimisto tekee kyllä parhaansa ohjatessaan koulutukseen mutta jos ilmoittaa, että tää on huono tämä kurssi, tää on huono tää koulu, niin on vaan kaks vaihtoehtoo: joko jatkat tai tulee karenssi”. Toisaalla raportoitiin tilanteista, joissa kotoutumiskoulutuksen järjestäjän edustaja on ollut paikalla ja lähietäisyydellä opiskelijoiden antaessa palautetta: ”Rehtori/opettaja seisoo vieressä, kun palautetta annetaan”. On ymmärrettävää, ettei tällaisessa tilanteessa ole mahdollista jakaa juuri sitä palautetta, mitä ehkä haluaisi antaa, varsinkin jos kyse olisi epäkohtien esiin nostamisesta. Monet paneelien osallistujat kamppailivat jo valmiiksi kiitollisuuden ja kiittämättömyyden tunteiden ristipaineessa: ”olemme kiitollisia kaikesta, kyllä, mutta...”, Tällaisessa tilanteessa paperiselle tai digitaaliselle palautelomakkeelle tuskin tulee kirjoitettua, mitä oikeasti olisi sanottavana.

Kotoutumiskoulutusta hankkivat ELY -keskukset keräävät palautetta koulutuksista OPAL -nimisen järjestelmän kautta. Tätä kautta tulee ELY- keskusten tietoon ilmeisen harvoin mitään erityistä huolen herättävää palautetta. Asiakaspaneelissa keskustellun perustella herää kysymys, tuottaako asiakkaan mahdollisesti kontrolloiduksi kokemassa tilanteessa toteutettu kirjallinen palautteen kerääminen aitoa kotoutumiskoulutusten valvonnassa ja kehittämisessä hyödynnettävää tietoa?

Teema 2: Kotoutumisesta ja kotoutumissuunnitelman merkityksestä

Kotoutumissuunnitelmasta

Lain mukaan kotoutumissuunnitelma on ”--maahanmuuttajan yksilöllinen suunnitelma niistä toimenpiteistä ja palveluista, joiden tarkoituksena on tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan.” (Laki kotoutumisen edistämisestä 2010/1386 §11).

Erityisesti asiakaspaneelin P2 osallistujat verbalisoivat sen, miten kotoutumissuunnitelmaan kytkeytyy ajatus siitä, miten pakottava tarve rakentaa uusi elämä uuteen maahan on: ”ei se ole suunnitelma, se on niin että tämä on sun toinen maa, koti”. Tämän paneelin keskustelussa korostuu vahvasti TE-toimiston rooli kotoutumisen edistäjänä – tai sen puute. Kaikkien paneelieihin osallistuneiden puheessa korostui TE-toimiston roolin ensisijaisuus. Yksi P2 osallistuja kiteytti: ”jos TE-toimiston kanssa on huonosti, kaikki on huonosti”. TE-toimisto on asiakkaiden mukaan siis se taho, jonka kanssa käytävään yhteistyöhön kul-

minoituu vahvasti se, miten kotoutumisen koettiin edistyvän. Erityisesti paneelien P2 ja P3 osallistajat raportoivat ongelmista viranomaisyhteistyössä, joita lievimmillään kuvattiin kylmyytenä ja vihamielisenä ja vakavimmillaan syrjintänä.

Kotoutumissuunnitelmaan siis ladataan suuria odotuksia: sitä noudattamalla minun on tarkoitus rakentaa elämäni täällä. Todellisuus on kuitenkin koettu toisenlaisena: kotoutumissuunnitelmaa varten kysytään niukasti tietoja taustasta. Jos työ- tai koulutushistoriaa sen hetkisen työmarkkinatilanteen tarpeeseen vastaavasti ei ole, kotoutumissuunnitelma jää pintapuoliseksi ja hyvin lyhyeksi. Osallistajat kokivat, heidän oma osallisuutensa siihen, mitä heille tapahtuu uudessa maassa, jää sivuun. "Sitä kutsutaan kotoutumissuunnitelmaksi, mutta missä siinä on sitä integroitumista? Integroituminen ei tarkoita kielen oppimista [...] vaan pitäisi tutustua kulttuuriin, työelämään". Kotoutumissuunnitelma koettiin sisällöllisesti niukkana ("siinä luki vaan, että opit kieltä, olet työmarkkinoiden käytettävissä") mutta se, miten tosiasiallista kotoutumista ("oppia kulttuuria, ajattelutapaa, mikä on väärin mikä oikein, mitä on suomalaisen tärkeitä asioita") voisi edistää, ei kotoutumissuunnitelmassa ole.

Asiakaspaneelin P5 osallistujilla oli kahtiajakautunut kuva kotoutumissuunnitelmasta: yhtäältä sen tavoite oli heille selvä "[...] että oppii, miten käyttäydyt tässä yhteiskunnassa, tutustut, sopeudut, ja [...] tämän suunnitelman aikana kotoudutaan". Osallistajat olivat sisäistäneet tämän varsin hyvin mutta pohtivat, että apua oman polun löytämiseen on hankala löytää. Silloin kun sitä on tarjolla, sitä annetaan esimerkiksi koulussa ja sosiaalipalveluissa. TE-toimiston rooli tässä on ohut: "kävin kerran tai pari TE-toimistossa [...] koska elinkeino on välttämätön [...] ja jonkin verran olemme saaneet tietoja meneillään olevan kotoutumissuunnitelman ajan".

Kotoutumisaika-käsitteen ongelmallisuudesta

Kotoutumisajan pituudesta käydään jälleen poliittista keskustelua, lähinnä sen lyhentämiseksi. Toteuttamimme asiakaspaneelien osallistuneiden puheissa kotoutumisaika ja sen kulumisen epämielekkäästi, itselle sopimattomien palveluiden parissa tai sairastaen aiheuttavat stressiä. Esimerkiksi eräät paneelin P5 osallistujista, joilla oli traumataustaa, olivat tilanteessa, jossa he kokivat, että traumaoirehtiminen vie leijonanosan kolmen vuoden ajasta, jolloin pitäisi oppia kieli ja integroitua yhteiskuntaan: "Tämä on vähän hankala tilanne, kun asetetaan maahanmuuttajalle ja kotoutumisaika ja hän ei pysty hyödyntämään sitä [...] kotoutumisaika vain kuluu".

Traumaperäisten terveysongelmien viemä aika koetaan vääryydeksi eikä tarjottua psykologin apua välttämättä kyetä ottamaan vastaan: " ...kuluu kotoutumisaika turhaan ja [...] hän kärsii oikeasta selän vaivasta ja [viedään] häntä psykologille, joka kysyy häneltä kysymyksiä, [...] jotka ei liity hänen varsinaiseen vaivaan". Ajallinen huoli on vain osa pulmaa: osa toteaa, että vasta kansalaisuudella on merkitystä. "Vaikein asia elämässä on, että kutsutaan pakolaiseksi [...] kansalaisena kaikki on yhdenvertaisia ja tasa-arvoisia".

Kaikkien paneelien osallistuneiden puheesta saattoi päätellä, että kotoutujat ovat varsin tietoisia siitä, että heillä on tietty aika, jona tässä yhteiskunnassa tarvittavat tiedot ja taidot tulisi omaksua. Tämä tieto myös tuotti heille painetta oppia. Kun ei oppinutkaan sen mukaisesti kuin heiltä odotettiin, stressi kasvoi. Koko kotoutumisaika-käsite on ongelmallinen jo siksi, ettei laissa sellaista mainita, puhutaan vain ajasta, jona kotoutujalla on oikeus kotoutumissuunnitelmaan ja kotoutumissuunnitelman kestosta.

Jos puhutaan "kotoutumisajasta", syntyy olettama, että on olemassa määritelty aika, jona suuren ja monisyisen prosessin tulisi tapahtua ja että siihen on jokaisen pystyttävä, koska jotkut ovat pystyneet. Osallistajat kokivat kuitenkin, ettei heitä kannusteta kotoutumaan itsenään vaan sellaisena, joiksi heidän halutaan tulevan. Syntyy kotoutettavuuden dilemma (Masoud, ym. 2020), jota tarkastellaan lähemmin osallisuutta käsittelevässä osiossa.

Kotoutumissuunnitelmien tarkoitus on hyvä, se on asiakkaille merkityksellinen ja sitä pidetään elämänehtona uudessa maassa. Valitettavasti kuitenkin paneeleihin osallistuneet pitivät sen laadintaa kaavamaisena ja kapeakatseisena sekä itse suunnitelman sisältöä suppeana ja yksipuolisena. Vuoden 2008 kattava tutkimus kotoutumissuunnitelmista on jo nostanut pitkälti samat asiat esiin (Suokonautio, 2008). Erityisesti osallistujat olisivat kaivanneet tulevaisuuteen suuntaavaa otetta kotoutumissuunnitelman laadinnassa. On hankalaa miettiä seuraavaa askelta epävarmassa tilanteessa, jos ole edes tietoa, kehen ottaa yhteyttä ja kysyä neuvoa silloin kun oma seuraava askel mietityttää. Asiakkaat selvästi kaipaavat selvästi sitä, että heitä kuullaan ja sitten vasta ohjataan eteenpäin.

Teema 3: TE-toimiston tehtävä

Osallistujat kokivat tulleen kohdelluiksi eri tavalla taustansa vuoksi ja ettei heidän ääntään kuultu. Osallistujat raportoivat, että kun ”ei nähty TE-asiantuntijaa kahdeksaan kuukauteen, tuli selväksi ettei saa sitä mitä sieltä olisi tarvinnut”. Osallistujat raportoivat, että TE-toimistossa ”kysyttiin taustaa ja sitten sanottiin, että sinä menet kotoutumiskoulutukseen”. Erään paneelin osallistujat eivät myöskään paneelin toteutushetkellä tienneet, kuka oli heidän vastuuvirkailijansa ja kertoivat ettei aulassa asiointi sovi heille koska ilman tulkkia on kielitaidottoman mahdotonta asioida. Asiakkaalla on kuitenkin hyvä syy asiointiinsa: ”Kun tulen TE-toimistoon, tarvitsen apua” (P3).

Asiakaspaneelissa P4 korostuivat oman polun ja annetun palveluihin ohjauksen ristiriitaisuus. Keskustelua käytiin vilkkaasti siitä, kuinka oman taustan merkitys työllistymisessä ikään kuin pyyhkiytyy pois (ks. esim. Masoud, ym., 2020). Kysyttäessä, kuinka usein tapaa TE-asiantuntijaa, eräs osallistuja sanoi: ”viime vuonna oli tämänöinen tilaisuus, jossa kerrottiin, et jos sä saat työtä ja urasuunnittelua ja miten ne [TE-toimisto] voi auttaa”

Asiakaspaneelisiin osallistuneiden puheen perusteella asiakastapaamisessa käytetään paljon aikaa sen kertomiseen, mitä TE-toimistossa tehdään. Kuitenkaan siihen itse tekemiseen ei jää aikaa. Tästä syntyy eräänlainen sisäistetty viranomaispuhe: useat paneelin osallistujat kykenivät kertomaan varsin selkeästi sen, mitkä TE-toimiston lakisääteiset tehtävät ja velvoitteet olivat mutta se, mitä TE-toimisto heidän eteensä tekee oli monelle varsin epäselvää. TE-toimistot eivät kuitenkaan ole ainoa instanssi, jolla on lakisääteiset tehtävät, jotka on tehtävä tietyllä tavalla. Sen sijaan, että selostetaan laajasti TE-toimiston tehtäviä, asiakkaat toivoisivat asiantuntijan keskittyvän hänen tilanteeseensa, toimivan ikään kuin tulkkina ja fasilitaattorina hänen ja viranomaiskierokuroiden välillä. Asiakkaat tarvitsevat sen tiedon, mikä on heille relevanttia, silloin kuin se on heille relevanttia. Tässä toivottiin TE-asiantuntijan käyttävän asiantuntijuuttaan asiakkaan hyväksi, ilman sabluunaa siitä mitä missäkin tapaamisessa pitää prosessin mukaan kertoa.

TE-toimisto näyttäytyy etäisenä

Keskusteltaessa TE-toimiston roolista, asiakaspaneelissa P3 todettiin: ”Mä tiedän kyllä, että TE-toimisto on olemassa, se on iso rakennus.” mutta samalla omasta vastuuvirkailijasta ei ollut tietoa. Asiakkaat raportoivat kokeneensa, että TE-toimistossa ”kerrotaan” ja ”selvitetään” paljon mutta keskustelu ja vuorovaikutus tuntuu jäävän katveeseen. Tämä havainto kulminoituu siihen, kuinka eräät osallistujat kiteyttivät, että TE-toimistosta ”ohjausta ei saa sellaisena kuin sitä kaivattaisiin” (P1). Toisaalla kiteytettiin, että ”se on viimeinen paikka, johon voi turvautua tai mennä saadakseni apua” (P3) vaikka kyseessä olisi suoraan työhallinnon alaisuuteen kuuluva asia. Myös paneelissa P2 todettiin, että ”kun ei kahdeksaan kuukauteen näe TE-virkailijaa niin siinä oppii, ettei apua saa”.

Osallistujat raportoivat, että asiantuntijat vaihtuvat, aiemmin tuttuun puhelinnumeroon vastaa joku toinen, tieto ei siirry asiantuntijalta toiselle eikä aikaa saa varattua. ”Mutta [...] mä tarvitsen neuvoja ja ohjausta”.

Vaikka TE -toimistojen asiakastietojärjestelmä sisältää edellisen vastuuvirkailijan kirjaamat tiedot, on silti huomioitava asiakkaan tunne siitä, ettei tieto ole siirtynyt.

Osallistujat toivoivat neuvontaa yrittäjyyteen ja sen rahoittamiseen liittyvistä asioista, työsopimuksen allekirjoittamiseen liittyvistä seikoista sekä oikeuksista ja velvollisuuksista työpaikalla. Toisaalta koettiin, että perusasioitakaan tuntuvat asiat eivät aina onnistu: ”Ennen kuin lähdetään yks askel eteenpäin, aina pitäisi tiedustella. Ehkä tuntuu vähän hassulta, mutta haluaisin välttää ongelmilta. Sen takia pitäis aina tiedustella [...] ”Pelkäämme kompastuvamme jo ennen kuin saamme ensimmäistäkään askelta eteenpäin.”

Eräs TE-palveluiden päätehtävistä on antaa ajantasaista tietoa työmarkkinoista. Paneelin P3 osallistujat kokivat voimakkaasti, että TE-toimisto ei ole onnistunut tässä: ”emme tiedä mitään [...] työmarkkinasta [vaikka] tottakai tiedetään, että TE-toimisto ohjaa”. Tämän paneelin korkeasti koulutettu joukko oli turhautunut siihen, ettei heidän näkemyksensä mukaan TE-toimistolla ollut heille mitään tarjolla vaikka niin oli kerrottu. Osallistujat kokivat, että heidän polkunsä oli jo viitoitettu, ennen kuin asioista oli kunnolla keskusteltu. Paneelin osallistujat olivat vahvasti motivoituneet suuntaamaan työelämään mutta eivät tuntuneet hahmot-tavan paikkaansa työmarkkinoilla pääasiassa siksi, etteivät he saaneet tarvitsemaansa tietoa voidakseen itse miettiä vaihtoehtoisia polkujaan. He kokivat turhautumista myös siksi, että heille tunnuttiin tarjoavan vain jotakin tiettyä, kuten lähihoitajan tai siivoojan uraa.

Teema 4: Osallisuudesta, osattomuudesta ja rasismista

Erityisesti paneelissa P1, P4 ja P6 korostuivat kriittiset näkökulmat suomalaisen työelämän ja osin myös yhteiskunnan torjuvuudesta. Asiakkaat jakoivat kokemuksiaan siitä, kuinka naapurit alkavat tervehtiä vasta kun havaitsevat maahan muuttaneen käyvän töissä. Samassa paneelissa keskusteltiin vilkkaasti myös kieltenoppimisesta. Ajatuksena työharjoittelua pidettiin hyvänä ja niihin osallistuttiin mielellään mutta samalla todettiin, ettei kieltä opi koska kukaan työyhteisössä ei puhu heille. Osallistujat totesivat, että heille puhuttiin vain lyhyinä komentoina ”vie tuo”, ”ota tämä” mutta vuorovaikutuksellista keskustelua ei kenenkään kanssa käyty. Toisaalta työharjoittelun ja kielenopetuksen yhdistelmää toivottiin ja pidettiin hyvänä. Jos kielen oppimiseen työpaikalla saa tukea, oppii kielen parhaiten juuri työssä

Englantia lähtömaassa pitkään työkseen opettanut korkeakoulutettu (P4) kertoo, ettei hänelle ollut edes ehdotettu tutkintojen tunnustamista. Hänen intresseissään olisi ura kansainvälisessä koulussa ja aluksi paikassa, joka johdattaisi häntä sinne johtavalle polulle. TE-toimiston ja kotoutumiskouluttajan yhteisissä, pitkällisissä neuvotteluissa asiakkaalle oli lopulta hankittu työharjoittelupaikka kokkina: ”Opettaja sanoo, että puhu TE-toimistolle, TE-toimistosta sanotaan, että puhu opettajalle” Osallistuja kertoo, ettei omaa min-käänlaisia lahjoja ruoanlaiton saralla, joten hänelle työharjoittelu tuntuu ajanhukalta. Osallistujilla oli varsin realistinen käsitys tilanteista: ”on ymmärrettävää, että opiskelun aikana joutuu vaikka siivoomaan tai muuta mikä ei ole se oma ala, niinhän suomalainenkin, mutta valmistumisen jälkeen? [Minusta] silloin voi vaatia sen, tehdä töitä sillä alalla, missä osaamista on”.

Vaikka asiakkaalla olisi omasta maasta korkeakoulututkinto, saatetaan asiakas ohjata peruskouluun oppimaan kielitaitoa. Tämä turhauttaa. ”TE-toimisto luo työpohjaa systeemille, jonka jokainen käy läpi, mutta kun [tilanne] vaihtelee aina henkilöstä ja koulutustasosta toiseen.” Osallistujat kokevat suurena väärytenä sen, ettei tätä tunnuttu huomioitavan.

Koettiin myös, että TE-toimisto ”kiirehtii rankaisemaan” ilman että selvitetään, mistä on kyse. TE-toimis-toissa on asianmukaiset prosessit epäselvyyksien varalta (selvityspyynnöt, muutoksenhaku, uudelleenkä-sittelypyynnöt, tmv.). Nämä valitustiet eivät välttämättä tosiasiallisesti ole esimerkiksi kiintiöpakolaisen käy-tettävissä. Postilla saapuneiden asiakirjojen virkakieli ei aukea helposti, aulapalveluissa ei ole saatavilla

tulkkia eikä aulahenkilöstö voi ottaa kantaa asiakkaan asiaan tai tehdä päätöksiä. Selvityksiin tulee myös osata vastata tietyllä tavalla, joka on vieras monelle maahan muuttaneelle. Asiakkaalle mahdollisesti jäävä mielikuva rankaisemisesta syyttä tai ilman että asia selvitetään heikentää kokemusta omasta toimijuudesta ja osallisuudesta.

Anti-rasistisen toiminnan tarpeellisuudesta viranomaiskontekstissa

P5:n osallistujat liikuttuivat kertoessaan, miten hienosti heidät oli otettu vastaan: ”otettiin vastaan erinomaisesti [...] niin kaunis ja hyvä, että nolotti meitä tavallaan [...] täällä oli suomalaisia meidän kotona, kahdelta yöllä ja valmistamassa meille ruokaa” Kyseisellä alueella järjestökentän vapaaehtoisten merkitys viranomaistyön jatkeena korostunut ja kolmas sektori pystyykin ikään kuin paikkaamaan viranomaistyön aukkoja.

Kaikkialla kotoutumisen alkutaivalta ja oloa Suomessa ei ole koettu yhtä positiivisena: Osallistuja asiakaspaneelissa P6 totesi: ”ihmisten [suomalaisten] suhtautuminen muuttuu paremmaksi heti kun pääsee töihin”. Tässä kiteytyy ”hyvän maahanmuuttajan” edellytys, jonka mukaan olet tervetullut, kun täytät tietyt ehdot ja edellytykset, on muututtava sen mukaan mitä yhteiskunta tai sen kansalaiset sinulta odottavat. Muutoin et kelpaa. Paneelissa P3 eräs osallistuja kiteytti ajatuksensa: ”kun kotoutumisesta puhutaan [Suomessa] niin jos vaikka yhdistetään kahta väriä, niin kyllä niistä on tuloksena yks, mutta tällä hetkellä näin valitettavasti ei oo [...] kotoutuminen ei tapahdu vaan yksipuolisesti”.

Paneelissa P2, P5 ja P6 nostettiin esiin vakavimmat osallisuuden toteutumisen estävät kokemukset. Osallistuja paneelissa P5 totesi, oppineensa nopeasti, että Suomessakin ollessa ”vaikein asia elämässä on, että kutsutaan pakolaiseksi”. Maassamme asuu ihmisiä, joita leimataan sen perusteella, mitä he ovat joutuneet elämässään kokemaan. Suurin osa asiakaspaneelien osallistujista raportoi, että heitä oli kaikissa viranomaiskontakteissa kohdeltu kunnioituksella Osallistujat paneeleissa P2 ja P6 kuitenkin nostivat esiin rasismia, jota ovat kohdanneet viranomaisen ja kotoutumiskouluttajan taholta. Näiden kokemusten olemassaolo on tärkeää tuoda esiin. Kotoutumisen kentällä toimivien asiantuntijoiden tulee sanoutua irti rasismista ja sitoutua toimimaan aktiivisesti rasististen puheiden ja tekojen ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi sekä rakenteissa piileskelevän rasismia purkamiseksi.

Yhteenveto

Kiintiöpakolaisina Suomeen saapuneet asiakkaat muodostavat heterogeenisen ryhmän, johon mahtuu monenlaisia kohtaloita, polkuja, osaamista ja vaikeuksia. Tämä raportti tarjoaa kurkistuksen siihen todellisuuteen, miten kiintiöpakolaisina Suomeen 2008-2019 saapuneet 59 ihmistä ovat kokeneet heitä varten järjestetyt palvelut. He puhuvat luottamuksella siitä, mikä heidän kokemusmaailmansa on ollut, siitä, miten he ovat eläneet ja kokeneet ne asiat ja palvelut, joita olemme heille kotoutumispolulla tarjonneet. Laadullisella, kokemukselliseen tietoon perustuvalla aineistolla on tarkoitus katsoa tilastojen taakse.

Samalla tämän raportin tarkoitus on tuoda esiin sitä kertaluonteisuutta, mistä ihmisten polut ja elämät koostuvat. Työhallinnon palveluita tuotetaan organisaation näkökulmasta ja usein prosessilähtöisesti. Jokaiselle asiakkaalle tämä prosessi kuitenkin on aina kertaluonteinen, sen jokainen vaihe on uusi, sen jokainen valinta ja virhe ovat ennalta kartoittamatonta maaperää. Silloin kun ajatellaan asiakkaita segmenttien edustajina, ihmistä jonkin edustamansa ryhmän kautta, kotoutumista prosessilähtöisenä, ei asiakaslähtöisyys vain voi toteutua muuten kuin sanana mantrassa.

Kun asiakkaalla on helposti määriteltävä ja rajattavissa oleva pulma, kuten ilmeinen aukko osaamisessa tai tietyn spesifin pätevyyden puute, osallistujien mukaan sen ratkaisemiseen löytyy keinoja ja osaamista sekä TE-toimistosta että kotoutumiskoulutuksen opettajalta. Pulman ollessa monisyinen, asiakkaan omi-

en aikaisempien taitojen sekä uudessa yhteiskunnassa muotoutuvien toiveiden huomioimista edellyttävä, toimintatavan rajat tulevat vastaan. palveluohjaus näyttäytyy kiintiöpakolaisasiakkaalle rikkonaiselta. Ratkaisuna tähän voisi toimia aito jaetun asiantuntijuuden työtap (ks. esim. Edwards & Kinti 2013). Pakolaistaustaisten ohjaus hanke- on toteuttanut tästä lähtökohdasta työhallinnon tarpeisiin kehitetyn rajanylityspaja -konseptin, jota käsitellään luvussa 5.4

Asiakkaiden, erityisesti kiintiöpakolaisten, tilanteet ovat käyneet monimutkaisemmiksi ja TE-asiantuntijat raportoivat työnsä käyneen vaativammaksi (katso esimerkiksi luku 4.). Pakolaisuuden ohella psykosomaattiset traumaoireilut, vaikeat fyysiset vammat, opiskelutaitojen puute ja rasismi vaikeuttavat etenkin kotoutumisen alkuvaiheen toimintaa. Pakolaistaustaisten ohjaus -hanke haluaa omalta osaltaan olla luomassa intersektionaalista (ks. esim. Crenshaw, 1989) kotouttamistyön kulttuuria, joka tunnistaa ja huomioi ennakkoluulojen, erilaisten valta-asemien sekä erilaisten syrjäyttävien käytäntöjen vaikutuksen asiakkaan mahdollisuuksiin.

Toteuttamiimme asiakaspaneeliin osallistuneet, pakolaisina Suomeen tulleet kertovat suuresta tarpeesta tulla vastaanotetuksi ja kohdatuksi yksilöinä: ”meidät on valittu [...] mutta nyt me emme kelpaakaan mihinkään, tähän yhteiskuntaan”, sanoittaa eräs osallistuja. Valintamatkalla tehty päätös ankkuroituu ihmisten mieliin, heillä on väliä, heidät on valittu. Pudotus on suuri, kun vastaanottava uusi maa ei huomioi heidän aiempaa elämäkokemustaan, osaamistaan ja työkokemustaan tai anna heille ääntä heidän omissa asioissaan. Asiakkailla on yhtäältä tarve vuorovaikutukselliselle, dialogiselle asiakaskohtaamiselle ja toisaalta tarve pragmaattiselle neuvonnalle, ohjeille siitä, miten päästä alkuun (”tuntuu, että emme saa ensimmäistäkään askelta eteenpäin kun jo kaadumme”).

Jotta tällaisia pragmaattisia neuvoja voisi osuvasti antaa ja sitä kautta poluttaa asiakasta kohti mielekästä (yksilön näkökulma) ja vaikuttavaa (yhteiskunnallinen näkökulma) seuraavaa askelta, on tiedettävä ja tunnettava asiakkaan tilanne. Tämä edellyttää asiakastyön otteen kehittämistä entistä joustavammaksi siten, että ohjaajan osaaminen venyy alkuvaiheen tiukemmasta otteesta sujuvasti höllenevään asiakkaan yhteiskuntataitojen kehittyessä. Tällainen, kohtaava ote huomioi asiakkaan yksilöllisen tilanteen, edistää osallisuuden toteutumista ja kuulumisen tunteen kehittymistä sekä pitkällä aikavälillä luo kestävämpiä tuloksia.

Henkilöstöltä tämän kaltaisen työtapen entistä systemaattisempi omaksuminen edellyttää epätäydellisyyden sietämistä ja rohkeutta tilanteissa, joissa valmiit ratkaisut eivät riitä: ”kun ne (...) heikoimmassa asemassa olevat jäävät sen sabloonan alle”, sanoittaa eräs haastateltu kotoutumisasiantuntija. Henkilöstöllä tulisi olla tarvittaessa pääsy koulutuksiin, jotka tarjoavat tietoa ohjauksen periaatteista, työkaluista ja metodeista ja mahdollisuuden työstää omaa ohjausotetta sekä ajatuksia siitä, mitä osallisuus ja kuuluminen merkitsevät ihmiselle, meille jokaiselle.

TE -toimistoissa on aloitteita kolmannen sektorin osaamisen hyödyntämisestä kotoutumista tukevissa palveluissa. Esimerkiksi Uudenmaan Työ- ja elinkeinotoimistossa kotoutumissuunnitelmaan on lisätty mahdollisuus sisällyttää kolmannen sektorin kotoutumista tukevia palveluita (ks. kotoutumisentukena.fi).

Tiedon välittämisen haasteet asiantuntijoiden välillä ovat monisyisiä. Yksi tiedonkulua helpottava toimintatapamuutos on asiakkaan työhistorian ja koulutustaustan tietojen kirjaaminen tarkemmin järjestelmään. Jos asiakas on itse kertonut aiemmin hankitusta osaamisestaan lähtömaassa, mutta tietoja ei kirjata järjestelmään, ei tieto siirry seuraavalla asiantuntijalle. Asiakkaalle syntyy tunne, että tieto kulje ja että häntä ei ole kuunneltu.

Hanke on toteuttanut osana työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiantoa katsauksen siitä, kuinka TE-toimistoissa tehtäviä alkukartoituksia ja kotoutumissuunnitelmia voitaisiin systematisoida. Tarkoituksena on parantaa asiakkaan kokemusta siitä, että häntä kuullaan mutta myös antaa sekä asiantuntijalle että asiakkaalle paremmat lähtökohdat asiakkaan minkä tahansa kokemuksen hyödynnettävyyteen uudessa maassa kohti työllistymistä.

4. ”ENEMMÄN AIKAA JA PYSYVYYTTÄ”.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntijoiden ja esihenkilöiden käsityksiä maahan muuttaneiden ohjauksesta

Noora Hagman, Anne Laitinen-Saunio, Eija Asikainen

PAKOLAISTAUSTAISTEN OHJAUS -HANKE SELVITTI TYÖ- JA ELINKEINOTOIMISTON (TE-TOIMISTO) ASIAANTUNTIJOIDEN JA ESIHENKILÖIDEN KÄSITYKSIÄ MAAHAN MUUTTANEIDEN OHJAUKSESTA, OHJAUKSEEN LIITTYVISTÄ HAASTEISTA, RESURSSISTA, OHJAUSOSAAMISESTA, ASIAANTUNTIJAN ROOLISTA JA YHTEISTYÖSTÄ. TÄSSÄ KAPPALEESSA TE -TOIMISTON ASIAANTUNTIJAT JA ESIHENKILÖT TUOVAT KUULUVILLE KOKEMUKSIAAN PAKOLAISTAUSTAISTEN OHJAUKSEEN LIITTYVISTÄ HAASTEISTA, MAHDOLLISUUKSISTA JA TOIVEISTA. SELVITYS ON JULKAISTU AIEMMIN OSOITTEESSA (JULKAISU LÖYTYY TÄMÄN LINKIN KAUTTA)

Maahan muuttaneille tarjottavat palvelut TE -toimistossa määritellään laissa kotoutumisen edistämisestä sekä laissa julkisista työ- ja yrityspalveluista. Asiakkaille tarjotaan tietoa ja neuvontaa sekä ohjausta ja palveluja. Tavoitteena on tunnistaa yksilöllinen palvelutarve siten, että työnvälitys ja palveluihin ohjaaminen olisi osuvaa ja tuloksellista. Asiantuntijan tehtävänä on edesauttaa asiakkaan kotoutumisprosessia muun muassa laatimalla kotoutumissuunnitelma, jossa maahan muuttanut ohjataan hakeutumaan yksilöllistä tarvettaan vastaavaan koulutukseen tai muuhun kotoutumista ja työllistymistä edistävään toimenpiteeseen.

Mutta mistä puhutaan silloin, kun puhutaan ohjaamisesta? Selvitimme tätä työ- ja elinkeinotoimistossa työskenteleviltä asiantuntijoilta ja esihenkilöiltä. Tarkoituksena oli selvittää muun muassa maahan muuttaneiden ohjaukseen liittyviä erityisiä haasteita, käytössä olevia resursseja, TE-toimiston asiantuntijoiden kokemaa roolia ja osaamista sekä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa.

Taustatietoja

Valtakunnallisesti TE-toimistoja on 15 ja toimipaikkoja noin 120. Vuonna 2019 TE-toimistoissa työskenteli yhteensä 3215 asiantuntijaa, joista osa on keskittynyt erityisesti kotoutuja-asiakkaisiin. Maahan muuttaneita on asiakkaina tosin myös muilla asiantuntijoilla kotoutumisajan jälkeen.

Asiantuntijoille suunnattuun kyselyyn vastasi 243 henkilöä eri puolilta Suomea. Analyysissä käytettiin kuvailevaa analyysiä frekvenssien jakautumisen ja keskiarvojen kuvaamiseksi sekä korrelaatioita muuttujien välisen riippuvuuden esittämiseksi. Vertailevaa analyysiä esimerkiksi alueiden välillä ei tehty taustamuuttujien rajallisuuden ja pienen otoskoon vuoksi. Uudeltamalta tuli kolmasosa kaikista vastauksista. Palvelulinja oli alun perin taustamuuttujana, mutta jäi inhimillisen virheen vuoksi pois. Kysely lähetettiin 172 esihenkilölle; tässä joukossa on myös johdon tukeen kuuluvia henkilöitä, jotka eivät käytännössä toimi esihenkilötehtävissä. Vastauksia esihenkilöille suunnattuun kyselyyn saatiin 41 kappaletta.

Kyselyyn vastanneet asiantuntijat ovat korkeasti koulutettuja. 42 %:lla on ylempi korkeakoulututkinto. 35 %:lla on joko alempi korkeakoulututkinto tai AMK-tasoinen tutkinto ja 19 %:lla opistoasteinen koulutus. Vastaajista 4 %:lla on ammattikoulu- tai muu toisen asteen koulutus. Nuoremmilla asiantuntijoilla on useammin korkeakoulututkinto, kun taas vanhemmilla asiantuntijoilla on useammin toisen asteen tai opistoasteinen tutkinto.

Asiakastapaamiset

Ohjauksen laatuun vaikuttaa käytettävissä olevat henkilöresurssit. Meitä kiinnosti, millainen on keskimäärin asiantuntijakohtainen asiakasmäärä ja miten paljon asiakastapaamisiin on käytettävissä aikaa. Vastanneista kolmasosalla oli maahan muuttaneita asiakkaita alle 30. Pienestä asiakasmäärästä voidaan päätellä, että suurin osa kyselyyn vastanneista on muita kuin kotoutumisvirkailijoita. 22 %:lla vastaajista oli sen sijaan arviolta 30-99 maahan muuttanutta asiakasta, 23 %:lla heitä oli 100-249 ja 7 %:lla 250-299 kappaletta. 6 %:lla asiakasmäärä oli jo yli 300, joillakin vastaajilla jopa yli 400 asiakasta. 7 %:lla vastaajista ei ollut omia nimettyjä asiakkaita.

Esihenkilöiden arvio asiantuntijakohtaisesta asiakasmäärästä vastaa pitkälti asiantuntijoiden arviota; lähes 80 % kyselyyn vastanneista esihenkilöistä ilmoitti asiakasmäärän (kaikki asiakkaat, myös muut kuin maahan muuttaneet) olevan yli 250 asiakasta. Asiakasmäärä on riippuvainen palveluista. Aikuisten palveluissa asiakasmäärä voi olla yli 500, jopa 600, kotoutujen ja nuorten palveluissa asiakasmäärä voi esihenkilöille suunnatun kyselyn perusteella liikkua noin 200 asiakkaan ympärillä.

Asiantuntijakyselyn vastaajista neljäsosalla on yksi asiakastapaaminen maahan muuttaneen kanssa viikossa. Muuten tapaamismäärät ovat kyselyn mukaan hyvin vaihtelevia. 10 % ilmoitti tapaamismääräksi jopa 10 tapaamista viikossa. Tapaamiset ovat todennäköisesti yleisempiä kotoutumisvirkailijoiden kohdalla. Myös eri palvelulinjoilla tapaamiskertojen frekvenssi on luultavasti hyvin erilainen – palvelulinja 1:llä tapaamisia ei juuri ole, kun taas palvelulinja 3:lla tapaamisia todennäköisesti järjestetään tiheämmin. Tapaamisen kestoksi arvioitiin keskimäärin 47 minuuttia. Tämä on sama keskiarvo, jonka esihenkilöt ilmoittivat kaikkien asiakkaiden kohdalla tapaamisen keston keskiarvoksi.

Esihenkilöiden arvion mukaan maahan muuttaneen asiakkaan tapaamiset vievät enemmän aikaa, keskimäärin 54 minuuttia, mediaanin ollessa 60 minuuttia. Lähes kaikki - 97 % asiantuntijoista oli sitä mieltä, että maahan muuttaneen asiakkaan ohjaukseen menee enemmän aikaa kuin muiden asiakkaiden. Kyselyssä pyydettiin erittelemään, kuinka usein tapaamisia tulisi olla, jotta niitä olisi riittävästi. Asiantuntijat mainitsivat, että oikean ohjaussuhteen luominen vaatisi tapaamisia useammin, koska hallinto ja byrokratia vievät itsessään paljon aikaa.

Usein asiakkaita tavataan vain akuuteissa tilanteissa. Kiireen vuoksi tapaamisia korvataan puhelintyöllä. Vastauksissa ilmenee myös tarve asiakkaan kontaktoinnille koulutuksen aikana ja nivelvaiheissa. Tilanne- ja tapauskohtaisuutta korostetaan: jotkut asiakkaat tarvitsisivat tiiviimpää yhteydenpitoa, etenkin jos he eivät ole palveluiden piirissä. Useampi asiantuntija mainitsee, että kerran kuukaudessa tai kerran parin kuukauden sisällä olisi sopiva tapaamisfrekvenssi.

Ammattitaito ja kyvykkyys

Ohjaustaitoihin ja asiakastyöhön vaikuttavat monet yksilölliset ja sosiaaliset tekijät. Pyysimme asiantuntijoita pohtimaan, mistä heidän ohjausosaamisensa koostuu. Vastaajat arvioivat, että merkittävimmät tekijät ammattitaidon kehittymisen kannalta ovat olleet elämäkokemus, ohjauskokemus, kokemus maahanmuuttajatyöstä, työkavereilta omassa työyhteisössä opitut tavat ja käytännöt sekä vastausvaihtoehto ”muu”.

Vastaajat nostivat esiin muina tekijöinä muun muassa oman opiskelun/perehtymisen tai halukkuuden oppia, oman asenteen ja avoimen suhtautumisen, vapaaehtoistyön ja oman ihmiskäsityksen sekä arvot. Tekijät, jotka eivät vastaajien mukaan olleet kovin merkittäviä olivat esihenkilöiltä opitut tiedot ja taidot, työpaikan järjestämä täydennyskoulutus ja ammatillinen peruskoulutus.

Esihenkilöiltä kysyttiin, millaisia taitoja ja osaamisia työyhteisössä arvostetaan heidän näkemyksensä mukaan. Vastausten perusteella työyhteisöissä arvostetaan muun muassa ohjauksellista osaamista, kykyä palvelutarpeen tunnistamiseen ja humaania lähestymistapaa asiakkaisiin nähden. Useampia mainintoja oli myös lainsäädännön tuntemuksesta ja kyvystä ymmärtää ja soveltaa lakeja harkinnan mukaan joustavasti. Lisäksi työyhteisötaidot, tuloksellinen työote ja itseohjautuvuus nostettiin esiin arvostettavina työyhteisössä arvostettavina taitoina.

Yleisesti asiantuntijakyselyn vastaajat ovat samaa mieltä siitä, että he kokevat työnsä mielekkääksi ja he kokevat työskentelevänsä omien arvojensa mukaisesti (n. 90 %). Toisaalta asiantuntijat näkevät, että he tarvitsisivat lisää tietotaitoa uudistusten ja lakimuutosten vuoksi (n. 90 %), ja että maahanmuuttaja-asiakkaiden tilanteet vaikuttavat muuttuneen monimutkaisemmiksi (n. 80 %). Lisäksi vastaajat ovat samaa mieltä siitä, että työ on muuttunut vaativammaksi ja että työssä on hyvin tärkeää olla tietoinen omista ennakkokäsityksistään (n. 80 %).

Perehdytys ja osaamisen ylläpito

Työhön perehtyminen on tärkeää työssä onnistumisen kannalta, etenkin työn aloittamisen alkuvaiheessa. Olimme kiinnostuneita siitä, miten TE-asiantuntijat kokevat perehdytyksen laadun ja missä määrin se on antanut eväitä maahan muuttaneiden kohtaamiseen. Suurin osa (75 %) vastaajista ilmoittaa saaneensa tarvitsemansa perehdytyksen tehtävänsä hallinnolliseen sisältöön (esim. lausunnot, lait). Perehdytystä on saanut esimerkiksi kokemuksen ja koulutuksen kautta, itseopiskellen ja kollegoilta. Inhimillisen virheen vuoksi kysymys perehdytyksestä muihin asioihin (esimerkiksi ohjaukseen), hallinnollisten teemojen lisäksi jäi puuttumaan kyselystä.

46 % asiantuntijoista kokee, että heillä ei ole tarpeeksi tietoa Suomen yhteiskunnan palvelujärjestelmästä maahan muuttaneiden kontekstissa. 40 % vastaajista ilmoittaa kokevansa, ettei heillä ole riittävästi osaamista maahan muuttaneiden kanssa työskentelyyn. Vain 11 % vastaajista oli täysin samaa mieltä siitä, että hänellä olisi käytössään tarpeeksi tietoa maahan muuttaneiden kanssa työskentelyyn. Kuitenkin kyselyn mukaan mitä enemmän työpaikka tarjoaa ohjeita maahan muuttaneiden asiakkaan kanssa työskentelyyn, sitä enemmän asiantuntija kokee, että pystyy tukemaan asiakkaan osallisuutta ja sitä paremmin asiantuntija kokee tietävänsä, miten toimia hankalassa tilanteessa olevan asiakkaan kanssa.

Perehdytys kotoutumisspesifeihin asioihin ja maahan muuttaneille asiakkaille käytössä oleviin palveluihin on siis tärkeää. Vastaajat mainitsevat, että esimerkiksi koulutusta ei ole tarjolla, muutoksia tapahtuu usein ja perehtymisaikaa ohjeisiin on vähän, maahan muuttaneiden kanssa työskentelyyn ja kotoutumisasioihin ei ole perehdytystä ja perehtyminen tapahtuu enemmän itse opettelemalla työn tekemisen kautta - kanta-pään kautta.

Myös esihenkilöiltä kysyttiin, miten osaamista mitataan ja osaamisen kehittämistä ylläpidetään TE-toimistossa. Vastausten perusteella osaamista ei varsinaisesti mitata, vaan se tulee näkyviin arkityössä ja seurantatietojen kautta. Joissakin toimistoissa ja palvelulinjoilla järjestetään kuukausittain kokouksia ajan-kohtaisista asioista, asiantuntijoiden kanssa keskustellaan eri aiheista henkilökohtaisesti ja tiimeissä sekä koulutuksiin osallistumista tuetaan. Kehityskeskustelut nostettiin esille keskeisenä osaamisen ylläpidon välineenä.

Asiantuntijakyselyn perusteella vaikuttaa siltä, alkuperehdytystä hallinnollisista asioista on, mutta täydennyskoulutuksia ei ole ainakaan kaikilla alueilla. Osaamisen ylläpito ja kehittäminen ovat pitkälti omalla vastuulla, mutta onko itsenäiseen perehtymiseen aikaa työn ohella? Kollegoilta saatu tuki ja vinkit ovat tärkeitä perehtymisessä - tämä voi johtaa epätasalaatuiseen ohjaukseen.

Kotoutumiseen tai maahanmuuttoasioihin ei ole ainakaan kaikilla alueilla koulutusta lainkaan. KEHA-keskuksen mukaan henkilöstön koulutuspäiviä TE-toimistossa on 1,67 pv/htv. Se on huomattavasti vähemmän kuin valtionhallinnossa keskimäärin (2,9 pv/htv). Henkilöstön koulutuskustannukset 345,8 €/htv. Kustannukset ovat huomattavasti pienemmät kuin valtionhallinnossa keskimäärin (981,4 €/htv).

Yhteistyö

Kotoutumisen kentällä on paljon toimijoita ja työ on tyypillisesti moniammatillista. Asiantuntijakyselyn vastauksissa peräänkuulutettiin tarvetta yleisnäkemykselle siitä, mitä eri toimijat maahan muuttaneiden kanssa tekevät. Asiantuntijat ovat samaa mieltä siitä, että yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa tarvittaisiin maahan muuttaneiden ohjauksessa yhä enemmän (85 %). Vastaajat nostivat yhteistyökumppaneiksi sosiaali- ja terveystoimen (etenkin kuntoutus- ja maahanmuuttajapalvelut), yhdistykset, hankkeet, Kelan, ELY-keskuksen, poliisin ja oppilaitokset tahoiksi, joiden kanssa yhteistyötä tulisi tiivistää.

Asiantuntijat ovat osittain samaa mieltä siitä, että yhteistyö eri toimijoiden kanssa on sujuvaa (n. 60 %). Vastauksissa nousi esiin sosiaalitoimi, kouluttajat ja yliopisto tahoina, joiden kanssa yhteistyö ei ole kovin sujuvaa. Vastauksissa mainittiin, että yhteistyötä haittaa muun muassa se, että muilla toimijoilla ei ole lain-säädännön tuntemusta.

Myös esihenkilöt kaipaavat vastausten perusteella kokonaiskuvaa maahan muuttaneiden parissa tehtävästä työstä. Kuten asiantuntijoiden vastauksissa, myös esihenkilöt nostivat keskeisiksi kumppaneiksi kunnan ja sosiaalitoimen. Haasteena koetaan tietojen vaihto viranomaistoimijoiden välillä. Yhteistyötä helpottaisi esihenkilöiden mukaan selkeät roolit ja yhteisistä tavoitteista sopiminen. Yhteistyöverkostot pitäisi tuoda käytännön tasolle ja tarvitaan laajempaa tuntemusta, ylätason yhteistyössä ei pystytäkään ratkaisemaan asiakastyön haasteita.

Käsitykset ohjauksesta

Ohjausta kehittävä hankkeena meitä kiinnosti erityisesti asiantuntijoiden ja esihenkilöiden ajatukset ja käsitykset ohjauksesta. Asiantuntijoita pyysimme arvioimaan, missä määrin he kokevat työssä korostuvan

1. tiedon jakamisen
2. neuvojen antamisen
3. asiakkaan monitahoisten ongelmien ratkaisemisen

Asiantuntijoiden ajatukset jakaantuivat melko tasaisesti, neuvojen antaminen kuitenkin koettiin olevan yleisin tapa työskennellä (n. 95 %). Asiakkaan monitahoisten ongelmien työstäminen yhdessä asiakkaan kanssa nähdään työn ulottuvuutena, jota myös käytetään usein, mutta vähiten näistä kolmesta vastausvaihtoehdosta (75%).

Esihenkilöiltä kysyttiin, mitkä tavoitteet olivat heidän näkemyksensä mukaan tärkeimpiä yksittäisessä maahan muuttaneen ohjaustilanteessa. Tärkeimmäksi tavoitteeksi esimiehet nostivat sen, että asiakas tulee kuulluksi. Seuraavaksi tärkeimpänä nähtiin se, että asiakkaalle löytyy koulutus tai työ, ja kolmantena asiakkaan kokemus siitä, että ohjauspalvelut tukevat asiakasta hänen päätöksissään ja hän saa vastauksia kysymyksiinsä. Niin esihenkilöt kuin asiantuntijatkin siis pitivät tärkeänä asiakkaan kohtaamista yksilönä.

Vaikka esihenkilöt arvostavat kohtaamista, käytännössä heidän on huolehdittava tulostavoitteiden täytymisestä. Tämä voi tarkoittaa sitä, että saadaan saavutettua tiettyjen viranomaisvelvoitteiden minimi, eli hoidettua työttömyysturva lain vaatimalla tavalla. Tästä seuraa se, että kaikkia asiakkaita ei nykyisillä resursseilla välttämättä ehdi kohdata.

Jatkopolun selvittämiseksi olisikin tärkeää toteuttaa ohjauskäsitystä, joka ottaa asiakkaan kohtaavasti huomioon: mitä enemmän asiantuntija kokee työnsä olevan monitahoisten ongelmien ratkaisemista, sitä paremmin he kokevat pystyvänsä kartoittamaan asiakkaan osaamisen ja suunnittelemaan jatkopolun sekä heidän mielestään maahan muuttanutta asiakasta on silloin mahdollisuus ohjata pitkäjänteisesti.

Toisaalta kyselyn mukaan asiantuntijat, joilla on tällainen ohjauskäsitys kokevat, ettei työnantaja arvosta heidän osaamistaan ja työpanostaan. Avovastausten perusteella voidaan ounaustella, että kokonaisvaltaisesti asiakasta ohjaavat asiantuntijat ovat kuormittuneita ja haluavat tehdä työnsä perinpohjaisesti. Heistä tuntuu, että työnantaja ja kollegat eivät huomioi heidän työnsä panosta.

Kyselyssä ilmenee, että asiantuntijat ovat hyvin yksimielisiä siitä, että he suhtautuvat asiakkaaseen empaattisesti, maahan muuttaneen asiakkaan kanssa työskentely vie enemmän aikaa, TE-asiantuntijan olisi tärkeää tuntea erilaiset ohjausmenetelmät, maahan muuttaneen asiakkaan omia toiveita ja tavoitteita tulee pysähtyä kuuntelemaan ja että tärkeintä tapaamisessa on asiakkaan kuulluksi ja kohdatuksi tuleminen. Kyselyssä ilmenee, että asiakastapaamisia järjestetään lähinnä reaktiivisesti: vastaajista vain noin 10 % mainitsee, että yleisimmin asiakas ohjautuu tapaamiseen virkailijan kutsusta.

Osaamisen tunnistaminen ja kartoitus

Yksi keskeinen ohjauksen tehtävä on etenemisen esteiden ja mahdollistajien tunnistaminen ja näkyväksi tekeminen; mitkä ovat ne osaamiset ja vahvuudet, joiden varassa asiakkaan on mahdollista edetä koulutus- ja työllistymispolullaan. Kyselyn mukaan asiantuntijat kokevat, että he eivät saa tarpeeksi tietoa asiakkaana olevan maahan muuttaneiden elämäntilanteesta (48 %). Tämä voi vaikuttaa kartoituksen onnistumiseen ja tarjottavien palveluiden osuvuuteen.

Vastaajilla oli myös melko yksimielinen käsitys siitä, että maahan muuttaneilla asiakkailla on puutteita kyvyssä kuvata omaa osaamistaan (65 %). Lähes kolmasosa vastaajista kuvaa, että he pystyvät kartoittamaan asiakkaan edeltävän työ- ja opiskeluhistorian vain harvoin tai ei koskaan. Mitä paremmin asiakas osaa asiantuntijan mukaan kuvata omaa osaamistaan, sitä enemmän asiantuntija uskoo hänen mahdollisuuksiinsa työllistyä ja kouluttautua.

Myös empaattinen suhtautuminen asiakkaaseen korreloi asiantuntijan ilmaisemaan vahvempaan luottamukseen asiakkaan työllistymismahdollisuuksista. Toisaalta lähes neljäsosa vastaajista ilmoittaa, ettei koe pystyvänsä tukemaan maahan muuttaneen osallisuutta nykyisen kaltaisessa asiakastyössä.

Tulkin käyttö

Tulkin käyttö on tärkeä osa maahan muuttaneen ohjaustilannetta. Kotoutumislain mukaan maahan muuttaneen palveluissa on huolehdittava siitä, että asiakas ymmärtää häntä koskevat asiat, jolloin viranomaisen on huolehdittava tulkkauksesta tai kääntämisestä (5 §).

Kyselyn mukaan tulkin käytössä ja vuorovaikutuksen sujuvuudessa on tilastoissa ristiriitaisuuksia: tulkin käyttö koetaan joko heikentävän tai parantavan vuorovaikutusta asiakkaan kanssa. Syytä tähän voidaan miettiä: onko tulkki työskentelyyn tarpeeksi osaamista? Onko osaavia tulkkeja käytettävissä? Kyselyn mukaan mitä useammin tulkki on käytettävissä, sitä paremmin selkiytyy kuva siitä, mitä asiakas tarvitsee. Siksi olisikin tärkeää, että tulkin voisi tilata tapaamisiin matalalla kynnyksellä, vaikka asiakas osaisikin jonkin verran suomea.

Joissakin avovastauksissa nousi esiin huolestuttava ilmiö, että tulkkia ei ole useimmiten mahdollista käyttää. 20 % asiantuntijoista oli osittain tai täysin eri mieltä siitä, että tulkkia olisi työssä tarvittaessa mahdollista käyttää, mikä indikoi ongelmista tulkin käytössä ja saatavuudessa ainakin joillakin alueilla.

Koettu rooli

Kyselyssä pyydettiin asiantuntijoita pohtimaan rooliansa TE-asiantuntijana. Vastauksista voi tunnistaa viisi eri "roolityyppiä": ylikuormittunut, työttömyysturva-asioiden hoitaja, palveluihin ohjaaja, rinnallakulkija ja tasapuolinen.

1. Ylikuormittunut" -rooli.

Haluaa tehdä työnsä hyvin ja laadukkaasti, mutta työtaakan ja arvostuksen puutteen vuoksi ei pysty siihen. Kokee, ettei saa tarpeeksi työkaluja tai tukea maahan muuttaneiden ohjaukseen.

"Mielestäni roolini on erittäin tärkeä. Sen vuoksi onkin järkyttävää kuinka omaa rooliani ei arvosteta omassa tiimissäni ja toimipaikassani ja minun pitäisi vielä oman suuren työtaakkani lisäksi tuurata muita tiimiläisiä (siis heitä, joilla on ainoastaan kantasuomalaisia asiakkaita). Olen täysin uupunut tilanteeseen. Silti yritän aina miettiä, että roolini on omille asiakkailleni tärkeä, mutta ei silläkään ikuisesti jaksa."

2. Työttömyysturva- ja hallintoasioiden hoitaja" -rooli.

Työnkuvaan kuuluu pääosin hallintoon liittyvä selvittäminen. Työhön ei kuulu "kenttätö" tai kokonaiskuvan hahmottaminen. Tämä rooli aiheuttaa myös ahdistusta – vaikuttaa asiakassuhteisiin.

"Tällä hetkellä roolini on hoitaa lakisääteiset tehtävät, työttömyysturva, lausunnot, kirjaukset, kurssijonot ym ja reagoida mahd. mukaan asiakkaiden yhteydenottoihin. Pitkäjänteiseen ohjaustyöhön ei riitä resursseja kun vastuulla on noin 360 asiakasta, joista 100 nuoria."

3. Palveluihin ohjaaja, tiedon jakaja" - rooli.

Pääasiallisena funktiona on asiakkaiden neuvominen ja ohjaaminen sopiviin palveluihin. Tällöin ohjauksella tarkoitetaan jatko-ohjausta tai palveluihin ohjausta, esimerkiksi sopivaan koulutukseen siirtämistä.

"Hoidan kotoutuja-asiakkaiden asioita, sekä koulutusasioita. Ohjaan asiakkaita kotokoulutuksiin tai muihin soveltuviin koulutuksiin tai palveluihin."

4. Rinnallakulkija" -rooli.

Haluaisi ottaa asiakkaan tilanteet yksilöllisesti huomioon ja reagoida proaktiivisesti, mutta usein ajan puutteen vuoksi ei siihen pysty. Kartoittaa unelmat, tavoitteet ja oman polun mahdollisimman kattavasti. Kokee kantavansa vastuuta asiakkaidensa laadukkaasta ohjauksesta.

"Haluaisin olla neuvoa antava rinnallakulkija, jolla olisi myös riittävästi aikaa ja mahdollisuutta heti reagoida kun siihen on tarvetta, mutta tähän ei todellakaan toteudu, liikaa asiakkaita virkailijaa kohden, en yksinkertaisesti ehdi."

5. Tasapuolinen" -rooli.

Ei tee erottelua asiakasryhmien välille. Kaikkia kohdellaan "tasa-arvoisesti".

"Pidän tärkeänä sitä, että kaikki asiakkaat ovat tasa-arvoisessa asemassa. En pidä mamuja erityisasemassa. Selkokieliisyys ja asioitten selkeä esittäminen on tietenkin tärkeää mutta en anna mamuille sen enempää palvelua kuin muillekaan. Tuen omatoimista työnhakua ja ohjaan palveluihin tarvittaessa."

Myös rooliristiriidat nousevat vastauksissa esiin: toisaalta on halua kokonaisvaltaiseen ja kohtaavaan ohjaukseen, mutta samalla tunnistetaan viranomaisen usein ikävä rooli kirstunvartijana. Asiakasta ohjataan sen verran, kuin asia koskee omaa hallinnonalaan. Muuten asiakas ohjataan eteenpäin. Monissa vastauksissa asiantuntijat vetävät selkeän rajan sille, mitä heidän vastuulleen kuuluu.

Unelmien asiakastyö

Halusimme kyselyssä selvittää, millaista asiakastyötä TE-asiantuntijat tekisivät maahan muuttaneiden asiakkaiden kanssa, jos he saisivat siihen täysin vapaat kädet. Avovastauksista nousi esiin erilaisia toiveita. Jotkut asiantuntijat toteavat, etteivät tekisi asiakastyötä lainkaan, jos niin voisivat päättää. Lisäksi useat vastasivat, että he tekisivät täysin samanlaista asiakastyötä kuin nytkin ja että heillä on jo nyt hyvät mahdollisuudet tehdä työtään melko vapaasti. Myös nykyisen tyyppisen viranomaistyön sopivuus itselle mainitaan. Eniten kommentteja tuli kuitenkin liittyen tapaamisiin käytettyyn aikaan ja intensiivisyyteen. Asiantuntijat kokevat, että jos heillä olisi vähemmän asiakkaita, asiakastyö olisi kohtaavampaa.

"---Jos resursseja olisi enemmän, voisi kutsua henkilöitä käymään ja saada kokonaisvaltaisempi käsitys heidän tilanteestaan. Sen jälkeen voisi tavata silloin tällöin ja ohjausten välissä voisi olla tehtäviä, joilla varmistetaan etenemistä ja onnistumisen kokemuksia ja polutusta eteenpäin. --- Luottamuksen rakentamiseen vaikeimmissa asioissa tarvitsisi enemmän aikaa, mutta silloin kyse ei olisi vain TE-hallinnonalaan liittyvistä asioista, vaan kokonaisvaltaisemmista palveluista."

Joillekin asiantuntijoille ihanteellinen asiakastyö ei sisältäisi sanktiointia ja työttömyysetuuden hallinnointia, koska se nähdään olevan ristiriidassa ohjaussuhteen syntymisen kanssa.

"Ohjaustyötä, ilman selvityspyyntöjä ja lausuntojen väsäämisiä. Ohjaustyötä nimenomaan niin, että voisin ohjata asiakkaani heille hyödyllisiin, pitkäkestoisiin ja moniammatillisiin palveluihin. --- JA erityisen tärkeää olisi voida ohjata asiakas mahdollisimman pian terveydenhuollon tai ja sosiaalitoimen puoleen jos nämä palvelut olisivat asiakkaalle oikeat ja ajankohtaiset. KELAn vaatimus työhaun voimassaolosta vain toimeentulotuen vuoksi tulisi poistaa = asiakkaita juoksutetaan turhaan meidän pakeille ja tämä on myös meidän resurssien haaskaamista."

Moniammatillisen verkostotyön tärkeyttä korostettiin, etenkin yhteistyö sosiaalitoimen ja psykologien kanssa koettaisiin hyödylliseksi. Myös lähempi ja jalkautuva kontakti yritysmaailmaan mainittiin, jotta työelämä tulisi lähemmäksi maahan muuttaneita. Järjestöjen järjestämästä matalan kynnyksen toiminnasta esimerkiksi lapsiperheille kaivattiin lisää tietoa, jotta yhteistyö olisi sujuvampaa.

"Kasvokkain ohjaaminen, sekä moniammatillinen verkostotyö käytettävissä. Työssä pitäisi olla vahvaa osaamisen jatkuvaa kehittämistä. Koulutusta asiakastyöhön, jatkuvaa työnohjausta vaativiin tilanteisiin. Oma psykologi maahanmuuttaja työhön."

Toisaalta osa TE-asiantuntijoista haluaisi vastuuttaa maahan muuttaneita yhä enemmän omassa kotoutumisprosessissa ja oikeanlaisen polun löytämisessä. Itseohjautuvuutta ja itsenäistä tiedonhankintaa korostettiin.

"Rajoittaisin etuuksia (vrt. lomamatkat useasti vuodessa kotimaahan tai muutoin lomalle). Rajoittaisin myös kotouttamisaikaa ja edellyttäisin sitoutumista entistä voimakkaammin oman kotoutumisen edistämiseen."

Lopuksi

TE-asiantuntijan työ on erikoistunutta osaamista edellyttävä asiantuntijatehtävä, johon ei ole tarjolla varsinaista koulutusta. Työtä tehdään hyvin erilaisilla koulutustaustoilla ja vastaajat eivät koe juuri hyötynensä koulutustaustastaan ohjaustyössään. Uudet työntekijät perehdytetään aluksi pääosin työn hallinnolliseen puoleen ja työttömyysturvaan liittyviin asioihin, jonka jälkeen esimerkiksi ohjausosaaminen kartutetaan kollegoiden avulla ja työn ohella.

Työpaikkailmoitusten mukaan TE-asiantuntijan oleellista osaamista ovat työvoimapolitiittisten edellytysten tunteminen, asiakasprosessi, palvelutarjonta sekä vuorovaikutus asiakkaan kanssa. Maahan muuttaneiden asiakkaiden kanssa työskenteleviltä vaaditaan lisäksi muun muassa maahanmuutto- ja kotouttamisprosessin sekä -palveluiden tuntemusta ja monikulttuurista tuntemusta sekä kykyä toimia tulkin välityksellä.

Kyselyn perusteella koulutusta sekä maahanmuutto- ja kotoutumistyöhön että ohjausmenetelmiin tarvitaan lisää. Tällä hetkellä perehtyminen on pitkälti asiantuntijoiden oman aktiivisuuden varassa. Alueilla voi olla eroja perehdytyksen ja täydennyskoulutuksen suhteen, mutta selvitys ei anna siihen tilastollisesti luotettavaa vastausta. Jos perehdytys ja ohjaukseen liittyvät käytänteet ovat yksilön varassa ja kollegoilta opittua, voi se johtaa epätasa-arvoiseen ja epätasalaatuihin asiakastyöhön.

Maahan muuttaneiden asiakkaiden kohtaamiseen tulee varata enemmän aikaa ja se tulee huomioida asiantuntijoiden käytössä olevissa resursseissa ja ajankäytössä. Jotta ohjaus voisi olla pitkäjänteisempää ja suunnitelmallisempaa, asiakasmäärien tulisi olla pienemmät ja henkilöstöä maahanmuuttajatyössä enemmän. Työtarjousten lähettämistä ei koeta toimivana keinona maahan muuttaneen asiakkaan työllistymiseksi.

Asiantuntijat kokevat, että heillä ei ole tarpeeksi tietoa asiakkaan elämäntilanteesta ja että maahan muuttaneet asiakkaat eivät osaa kuvata osaamistaan kovin hyvin – osaamisen kartoittamisen työkaluihin tulisi panostaa. Maahanmuutto- ja kotoutumistyöhön TE-toimistossa olisi siten laadittava ohjauksen minimikriteerit, esimerkiksi tulkin käytön, asiakkaan kohtaamisen sekä osaamisen tunnistamisen ja alkukartoituksen suhteen.

Selvityksen mukaan suurella osalla asiantuntijoista on halu ja motivaatio tehdä työnsä kokonaisvaltaisesti, mutta resurssit eivät sitä aina mahdollista. Maahan muuttaneiden ohjaus vaatii enemmän aikaa ja heitä tulisi tavata useammin kuin valtaväestöön kuuluvia asiakkaita. Tällöin asiantuntijalla on mahdollisuus tilanteen parempaan kartoittamiseen, pitkäjänteiseen suunnitteluun ja jatkopolkujen hahmottamiseen.

Lisäksi asiantuntijat, jotka näkevät työnsä monimutkaisten ongelmien ratkaisuna, eivät koe saavansa arvostusta esihenkilöiltään, toisin kuin ne asiantuntijat, jotka näkevät työnsä lähinnä tiedon jakamisena. Osa TE-asiantuntijoista on sitä mieltä, että heidän työhönsä ei kuulu kokonaisvaltainen asiakastyö, vaan esimerkiksi työttömyysturvan järjestäminen ja koulutuksiin ohjaaminen.

Olisi tärkeää määritellä, mikä TE-asiantuntijoiden tehtävä ja rooli kotoutumisen ja maahanmuuttotyön kokonaisuudessa oikeastaan on. Tämä vaatii myös hallinnon rajojen yli ulottuvaa tiivistä yhteistyötä kokonaiskuvan saamiseksi. Tällä hetkellä yhteistyö muiden toimijoiden kanssa koetaan melko sujuvaksi, mutta usein tiedon siirtyminen ja eri toimijoiden roolin tunteminen ovat haastavaa. Tämä voi johtaa siihen, että maahan muuttaneen kokonaistilanne ei ole tiedossa hyvin kenelläkään toimijalla.

5. ”JOKAISELLA ON OIKEUS TEHDÄ OMAA ELÄMÄÄNSÄ KOSKEVAT PÄÄTÖKSET JA VALITA SUUNTA”.

Hankkeen kehittämistyön tuloksia

5.1 Kohtaava asiakastyö hankkeen koulutusten viitekehyksenä

Juha Lahti

PAKOLAISTAUSTAISTEN OHJAUS -HANKKEEN TAVOITTEENA ON KOULUTUSTEN JÄRJESTÄMINEN VALTAKUNNALLISESTI, ALUEIDEN TOIVEITA JA TARPEITA KUUNNELLEN. KOULUTUKSIA ON TOTEUTETTU LÄHIOPETUKSENA JA VIRTUAALISESTI. KOHTAAVAN ASIAKASTYÖN AJATTELUTAPA TOIMII HANKKEESSA KOKONAISVALTAISENA VIITEKEHYKSENÄ JA KAIKEN TOIMINNAN YHTEISENÄ NIMITTÄJÄNÄ. KESKIÖSSÄ ON AJATUS ASIAKKAAN KOHTAAMISESTA SIELLÄ MISSÄ HÄN ON, SELLAISENA KUIN HÄN ON. HANKKEEN TARJOAMAT KOULUTUKSET RAKENTUVAT TÄMÄN TEEMAN YMPÄRILLE HANKKEEN VIESTIÄ VAHVISTAEN JA KOHTAAVAN ASIAKASTYÖN TEEMAA JUURRUTTAEN.

Mitä tarkoittaa kohtaava asiakastyö

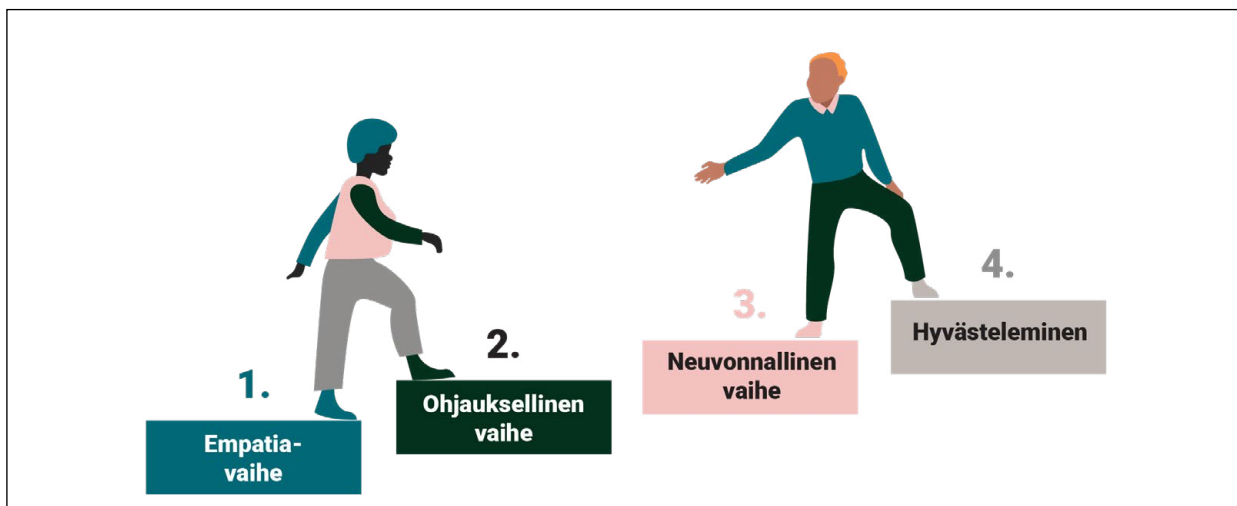
Hankkeen alkumetreillä tehdyissä selvityksissä kartoitettiin pakolaistaustaisten asiakkaiden ja asiantuntijoiden käsityksiä asiakastyön nykytilasta TE-toimistoissa (luku 4, Hagman, Laitinen-Saunio, Asikainen 2020) Molemmista ryhmistä nousi esiin toive ja tarve yksilöllisemmästä työskentelyotteesta asiakkaan ja TE-asiantuntijan välillä. Myös Sitran julkaisun Työttömien näkökulma elinikäiseen oppimiseen (2020) vahvistaa tätä näkemystä valtaväestön osalta. Asiantuntijoiden vastauksissa näkyi selvästi motivaatio tehdä työtään asiakaslähtöisemmin, johon ei kuitenkaan niukkojen resurssien olosuhteissa näyttänyt löytyvän tilaa.

Mutta mistä puhutaan silloin, kun puhutaan ohjaamisesta? Mitä ohjauksella tarkoitetaan työ- ja elinkeinohallinnon kontekstissa, kuka sitä tarjoaa? Kuinka ne lainalaisuudet, jotka tutkimuksellisesti on todennettu vaikuttavan ohjausvuorovaikutuksen kulmakiviksi, voisivat toteutua suomalaisessa ja julkishallinnon todellisuudessa? Minkä reunaehdot täytyisi minimissään toteutua, jotta voimme puhua vaikuttavista tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluista?

TE-hallinnon piirissä ohjaus- ja neuvontatyön eri työotteita tarkastellessa - ohjaus, neuvonta ja tiedon antaminen, ohjauksen (syvemmän tason vuorovaikutuksellinen tukemisen) mielletään kuuluvan lainsäädännönkin mukaan vain psykologien tehtäväkuvaan. Asiantuntijan tontille kuuluvat neuvonta ja tiedon antaminen, josta tosin puhutaan ohjauksena. Voidaanko asiakkaan ohjauksellisia tarpeita kuitenkaan paloitella tällä tavoin ja samalla odottaa vaikuttavuutta? Etenkään maahan muuttaneen kohdalla näin ei todellakaan voida ajatella (Blomgren & Saikku 2019).

Kohtaavan asiakastyön ajattelutapa ja työskentelyote pyrkii osaltaan etsimään ratkaisua tähän ’neliskulmaisesta reiän ja pyöreän palikan’ dilemmaan. Se pyrkii etsimään vastausta kysymykseen: voitaisiinko asiakastyöstä tehdä kohtaavampaa ja sitä kautta vaikuttavampaa olemassa olevilla resursseilla¹?

¹ Sanomattakin on selvää, että laadukas ohjausvuorovaikutus vaatii asiakastapaamisessa oman aikansa ollakseen mahdollista.



Kuva 13. Kohtaavan asiakastyön portaat: Juha Lahti/Pakolaistaustaisten ohjaus-hanke.

Kohtaavan asiakastyön ote antaa työkaluja asiakkaan yksilöllisen palvelutarpeen tunnistamiseen, asiakkaan toimijuuden ja toimijuuden tunteen tukemiseen sekä asiakkaan kannalta osuvaan työnvälitykseen ja palveluihin ohjaamiseen. Kohtaava asiakastyö tarkoittaa kykyä ja valmiutta kohdata asiakas kokonaisena ihmisenä ja rakentaa asiakastilanne tälle pohjalle. Kohtaavan asiakastyön tuloksena työnvälitys ja palveluun ohjaus on osuvaa ja tuloksellista.

Tietoa tarjottaessa on huolehdittava siitä, että tieto on asiakkaan ymmärtämällä kielellä ja muodossa, joka mahdollistaa tiedon ankkuroitumisen aiempaan tietoon ja kokemukseen. Maahan muuttaneella ei ole sitä hiljaista tietoa yhteiskunnan rakenteista ja toiminnasta, joka Suomessa syntyneelle ja kasvaneelle asiakkaalle muodostuu vuosien ja sosiaalisten verkostojen myötä luonnostaan. Tämän vuoksi maahan muuttaneen asiakkaan kohdalla tiedon tarjoaminen edellyttää usein laajempaa tiedon avaamista, syy-seuraussuhteiden selvittämistä, aikaa ja kannustamista kysymysten tekoon sekä useimmiten tulkin käyttöä.

Taitojen hankkiminen, erityisesti suomen tai ruotsin kielen taidon oppinen, vaatii maahan muuttaneelta yksilöllisesti määräytyvän ajan, riippuen muun muassa koulutustaustasta, oppimisvalmiuksista tai oleskeluluvan saamista edeltävistä kokemuksista sekä kokemuksista Suomessa ja ulkomailla.

Asiakkaan **toimijuutta tuetaan** auttamalla häntä oman tilanteensa havainnoinnissa ja havaintoihin perustuvissa ratkaisuissa: mitä maailma tarjoaa, mikä on minun suhteeni siihen, mitkä ovat omat vahvuuteni ja mahdollisuuteni tässä ja nyt, mikä on seuraava askeleeni, jonka ottaminen on minulle juuri nyt mahdollista. Jos asiakas saa mahdollisuuden pohtia asiantuntijan avustuksella realistisesti vaihtoehtojaan, voi hän tehdä sellaista mielen sisäistä työtä, jonka avulla esimerkiksi työttömyysturvalakien asettamat pakot näytettyvät ymmärrettävimmiltä ja asettuvat osaksi isompaa kuvaa.

Kohtaavan asiakastyön keskeisiä ajatuksia on asiakastilanteen vaiheistaminen siten, että asiakkuutta ja asiakkaan toimijuutta vahvistetaan tietoisesti. Kohtaavan asiakastyön porrasmalli kuvaa sitä, kuinka asiantuntija vie asiakasprosessia vaihe vaiheelta eteenpäin sitä tukien. On huomattavaa, että kohtaavassa asiakastyössä ohjaus ja neuvonta määritellään omiksi erillisiksi vuorovaikutuksellisen tukemisen työmuodoiksi. Asiakkaan toimijuuden vahvistamisen kannalta niiden oikea-aikainen käyttö on oleellista. Portaiden vaiheistusta ei voi muuttaa.

Empatiavaiheessa asiantuntija pyrkii aikaansaamaan asiakkaalle tunteen levollisesta läsnäolosta ja siitä, että asiantuntija keskittyy hänen asiansa edistämiseen. Jos asiakassuhde on uusi, on tässä vaiheessa hyvä avata palvelun luonne; mistä on kyse, mitä asiakkaalle on tarjolla ja mitä häneltä odotetaan. Tässä vaiheessa on myös hyvä todeta se, kuinka paljon asiakkaalle on aikaa.

Ohjauksellisessa vaiheessa asiantuntija pyrkii selvittämään asiakkaan juuri sillä hetkellä akuutteina tai ratkaisua vaativina mielessä olevat kysymykset ja auttaa asiakasta jäsentämään omaa tilannettaan.

Kun asiakkaan kysymys ja palveluntarve on tunnistettu, haetaan *neuvonnallisessa* vaiheessa konkreettisia ratkaisuja asiakkaan tilanteeseen ja tarvittaessa ohjataan asiakas hänelle sopivaan palveluun.

Hyvästelyvaiheessa varataan aikaa sen varmistamiseen, että asiakas on ymmärtänyt saamansa tiedon mahdollisimman oikein sekä varmistetaan, että asiakas tietää, mitä hänen tulee seuraavaksi tehdä.

Jokaisessa asiakastilanteessa tulee huolehtia siitä, että asiakas saa vastauksen kysymykseensä tai tarvittaessa tiedon siitä, miten asiaa voi hoitaa muulla tavoin. Asiantuntijan tulee myös varmistaa, että asiakas ymmärtää, onko asia valmis vai edellyttääkö se häneltä jatkotoimenpiteitä.

Kohtaavan asiakastyön koulutukset

Kohtaavan asiakastyön koulutuksissa oleellista on työotteen omakohtaistaminen. Kohtaavan asiakastyön otteen peruseriaatteen ovat selkeät ja tiedollisesti nopeasti haltuun otettavat, mutta niiden tulee asettua luontevaksi osaksi asiantuntijan omaa ohjausorientaatiota, tapaa tehdä työtä. Vain näin kohtaavan asiakastyön ote tuo sen laadullisen muutoksen, jota sillä tavoitellaan.

Pitkään asiakastyötä tehneet asiantuntijat arvostivat antamassaan palautteessa erityisesti fokuksen tuomista asiakastyön juurille sekä koulutuksen ja kohtaavan työotteen tarjoamaa mahdollisuutta pysähtyä tarkastelemaan omaa työotettaan yhdessä toisten asiantuntijoiden kanssa. Uudemmat asiantuntijat kokivat asiakasvuorovaikutuksen kysymysten pohdinnan merkitykselliseksi ja omaa työotettaan vankistavaksi.

Kohtaavaa asiakastyötä otetaan haltuun vankimmin koko toimiston yhteiseksi työotteeksi Kaakkois-Suomen TE-toimiston alueella, jossa erikseen valittujen kohtaavan asiakastyön mentoreiden koulutus käynnistyi keväällä 2020. Mentoreiden tehtävänä on jalkauttaa ja tukea henkilöstöä työotteen sisäisessä ja sen kehittämisessä, sillä kohtaava asiakastyö on luonteeltaan jatkuvasti päivittyvä ja reaaliaikainen työote.

Työkaluja traumatietoiseen asiakastyöhön

Hankkeen koulutuksissa punaisena lankana ja keskeisenä viestinä korostui ihmiskasvoisen kohtaamisen merkitys. Koulutuksissa todettiin, että asiantunteva asiakastyö TE-toimiston kontekstissa ei tarvitse välttämättä tuekseen sertifioitua kysymyspatteria tai syventäviä opintoja traumatologiassa. Uskallus ja halu kohdata asiakas antaa asiantuntijalle korvaamatonta tietoa siitä, mitä asioita on mahdollista ja syytä käsitellä oikea-aikaisesti TE-toimiston kontekstissa. Hoitavat tahot ja alan ammattilaiset ovat erikseen.

Erityisesti pakolaisina Suomeen tulleilla asiakkailla on usein eritasoisia traumaattisia kokemuksia. Traumaattiset tapahtumat saattavat johtaa oireiluun, mikä näkyy joko heti tai vasta vuosia Suomeen saapumisen jälkeen. Erilainen traumaoireilu saattaa heikentää asiakkaan keskittymistä ja viedä voimavaroja. Asiakastilanteessa traumakokemus saattaa näyttäytyä poissaolevuutena tai yllättävinä, asiaan nähden suhteettomina reaktioina. Asiantuntijat TE-toimistoissa kokivat usein osaamattomuutta traumatisoituneiden asiakkaiden kanssa työskennellessään ja toivoivat tähän koulutuksellista tukea. Helsingin Diakonissalaitoksen Psykotraumatologian keskuksen sotatraumatisoituneiden kuntoutuksen asiantuntijoiden järjestämä 'Työkaluja traumatietoiseen asiakastyöhön'- koulutus pyrki vastaamaan tähän haasteeseen. Asiantuntijat saivat tietoa siitä, miten trauma vaikuttaa pakolaiseksi joutuneen ihmisen valmiuksiin edetä omalla työllistymisen ja kouluttautumisen polullaan. Koulutuksissa käsiteltiin kuinka tunnistaa traumatisoituneen asiakkaan ja kuinka asiantuntija voi tilanteessa toimia asiakkaan jaksamista omalta osaltaan tukien.

Aikuisten maahan muuttaneiden oppimisvaikeuksien ja opiskeluedellytysten arviointi

Psykologeille suunnatussa koulutuksessa maahanmuuttajien parissa pitkään työskennellyt kokenut psykologi avasi asiakasesimerkkien avulla maahanmuuttajien oppimisen erityishaasteita. Erityisesti hän rohkaisi luottamaan asiakkaan kohtaamisen kautta hankitun tiedon merkitykseen. Aina ei tarvita standardisoitua mittaristoa tai testipatteria, jonka puute turhaan nähdään merkityksellisen psykologiyön esteenä maahan muuttaneiden parissa. Selvitystyötä voi tehdä monella lailla.



5.2 Asiakkaan kohtaaminen TE-toimistossa

Anne Laitinen-Saunio

TE-TOIMISTON TULOKSIA JA ASiantuntijoiden työtä arvioidaan numeerisesti muun muassa seuraamalla asiakkaiden ja palveluihin ohjauksen lukumääriä ja alueen työllisyyttä. Asiantuntijoiden työ ja työn tulokset ovat kuitenkin luonteeltaan laadullisia. Laadullisia elementtejä ja tuloksia on vaikea havaita ja arvioida pelkästään määrällisiä tavoitteita kuvaavan tiedon avulla. Osa pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeen asiantuntijoista tekee asiakastyötä TE-toimistossa. TE -toimistoissa työskentelevät hankkeen asiantuntijat ovat dokumentoineet omaa asiakastyötään systemaattisesti. Tarkoituksenamme on kuvata TE-toimiston kotoutumispalveluissa työskentelevien asiantuntijoiden työn moniulotteisuutta ja tarjota empiiristä tietoa siitä, miten hankkeessamme kehitetty työote realisoituu kotoutumisasiantuntijan työssä. Laadukas, kohtaava ja vuorovaikutuksellinen ote asiakastyöhön ei vie enempää aikaa, mutta motivoi ja sitouttaa asiakkaan paremmin, mikä tuottaa onnistuneemman lopputuloksen asiakkaan opinto- ja työllistymispoluille.

Miksi termi ”kohtaava asiakastyö”?

”Ohjaus” on terminä moniselitteinen ja jopa hämmentävä työ- ja elinkeinohallinnon kontekstissa. Ohjauksen merkitys syvemmän tason vuorovaikutuksellisenä tukemisena on esimerkiksi yliopistollisessa ohjaajakoulutuksessa vakiintunut (ks. esim. Onnismaa, 2011; Vehviläinen, 2014). Laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta puolestaan todetaan, että TE-toimistoissa ohjausta (syvemmän tason vuorovaikutuksellisen tuen merkityksessä) antavat psykologit, kun taas asiantuntijoiden tehtävien yhteydessä mainitaan tiedottaminen ja neuvonta. Tämä erottelu viittaa siihen, että laissa termi ohjaus käsitetään vuorovaikutuksellisessa mielessä. TE-toimiston asiantuntijan työssä ilmenevä ”ohjaaminen” kuitenkin vaikuttaisi useimmiten rinnastuvan ”siirtämiseen” tai ”opastamiseen” (vrt. ohjaan asiakkaan kotoutumiskoulutukseen = siirrän asiakkaan jonoan odottamaan koulutuskutsua, ohjaan asiakkaan toiselle palvelulinjalle = siirrän toiselle palvelulinjalle).

TE-toimiston asiantuntijan tehtävänä on tukea asiakkaan kotoutumisprosessia laatimalla kotoutumissuunnitelma, jossa ”[maahanmuuttaja] ohjataan hakeutumaan *yksilöllistä tarvettaan* vastaavaan koulutukseen tai muuhun kotoutumista ja työllistymistä edistävään toimenpiteeseen” (Laki kotoutumisen edistämisestä, luku 2 § 14). Ohjaus tässä merkinnee ensisijaisesti neuvomista.

Koska TE-asiantuntijan työ ei kuitenkaan ole eikä sitä tulisi pitää mekaanisena asiakkaan siirtelynä, tarvitaan termi, joka tavoittaa työn luonteen. Kyseessä on siis työote, joka on enemmän kuin hallinnollinen ja joka riittää siihen, että asiakkaan luottamus saavutetaan, mitä ilman ei voida selvittää hänen yksilöllistä palvelutarvettaan. Tässä luvussa käsiteltävä asiantuntijoidemme raporteista koostuva aineistomme osoittaa, että asiakkaiden tilanteet kotoasioissa ovat niin monisyisiä, etteivät tiedottaminen ja neuvonta työorientaationa riitä (katso myös luku 4).

Myös **asiakaspalvelu** on terminologisesti hankala, sillä se sisältää kaupallisen konnotaation, jossa asiakas saapuu pulmansa kanssa ja asiantuntija tarjoaa kutakuinkin valmiina olevan ratkaisun, joka asiakkaalla olisi täysi vapaus valita tai vaihtaa toiseen. TE-toimistotyössä valta-asetelma on eri kuin perinteisessä asiakaspalvelutilanteessa, minkä *asiakastyö* terminä tavoittaa. Asiakastyö sisältää ulottuvuuden ammatillisuudesta ja yhteistyöstä, jossa asiakas ja asiantuntija tarkastelevat asiakkaan monisyistä ongelmaa yhdessä ratkaisua muovaten.

Tätä taustaa varten olemme hankkeessa ryhtyneet välttämään ohjauksesta puhumista yleisluonteisena terminä. TE-toimistoissa asiakkaita opastetaan, siirretään ja ”ohjataan” palveluihin. Kun hankkeessa pu-

humme ohjauksesta TE -toimiston kontekstissa, puhumme kohtaavasta asiakastyöstä ja palveluihin ohjauksesta. Kohtaavan asiakastyön seurauksena on osuva palveluihin ohjaus.

Asiakkaan yksilöllisen tarpeen määrittely edellyttää kohtaamista, jonka kautta voidaan rakentaa luottamusta. Kohtaava asiakastyöhön ote tukee asiakkaan toimijuutta eli halua ja kykyä ottaa ohjat elämästään omiin käsiinsä ja hänen osallisuuttaan eli mahdollisuuksia vaikuttaa omiin asioihin ja niihin liittyviin ratkaisuihin.

Miten laadullinen dokumentointi tehtiin?

Kohtaavan asiakastyön laadullinen dokumentointi kehitettiin yhdessä hankkeen asiantuntijoiden kanssa. Hankkeen TE -toimistoissa työskentelevät asiantuntijat kokoontuivat hankesuunnittelijan johdolla joka toinen viikko jakamaan alueidensa hyviä käytäntöjä, saamaan ja antamaan vertaistukea sekä kehittämään laadullista dokumentointimenetelmää. Lopputuloksena syntynyt dokumentointitapa keskittyy kohtaavan asiakastyön työotteen käytännön toteuttamiseen. Tarkoituksena on suunnata asiantuntijan ajatuksia siihen, mitä hänen työnsä sisältö on ja miten sitä voisi kehittää osana hankkeen kehittämistyön juurruttamista. Tarkoitus on siis ollut tuottaa aineistoa päätöksenteon tueksi uudeltaisesta näkökulmasta: se, tekeekö asiantuntija asioita oikein (laki, määrät, jne.) on työhallinnossa varsin hyvin dokumentoitua mutta se, tekeekö asiantuntija oikeita asioita (kohtaavuus, asiakkaan osallisuus oman polkunsa suunnittelussa, työmarkkinatuntemuksen lisääminen, jne.) on käsityksemme mukaan katveessa.

Asiantuntijoilla on ollut mahdollisuus valita raportoinnin toteuttamistapa kahdesta vaihtoehdosta. Vaihtoehto 1a koostuu autoetnografian (ks. esim. Ellis, 2004) inspiroimasta tavasta käyttää päiväkirjamaisia tekstejä toiminnan reflektointiin ja raportointiin. Tämän tavan valinneet asiantuntijat kirjoittivat viikoittain yhdestä kahteen tekstiä, joiden painopiste oli asiantuntijan tuottamassa vapaassa tekstissä alla olevan mallin mukaisesti (Kuva 14).

Päiväkirjamaisen dokumentoinnin ulottuvuudet on johdettu kohtaavan asiakastyön tematiikasta. Ulottuvuudet ovat aika, asiakkaan aloitteisiin tarttuminen, havainnollistaminen, neuvottelu, palvelunaikainen yhteydenpito ja liikkuva asiantuntijuus eli jalkautuminen TE -toimistosta.

Asiantuntijoiden itsensä kanssa muotoillun dokumentoinnin ajatuksena on ollut tuoda esiin se, mitä tehdään nyt toisin, kun hankkeen suomin resurssein se on mahdollista, tai sitten samoin kuin ennen mutta ”hyvällä omallatunnolla” tai kuten asiantuntijat kokevat, että asia pitää tehdä. Tarkoituksena on tuoda esiin toiminnan seurauksellisuutta, sitä, millaista lisäarvoa tällainen työote toi asiakkaalle ja asiantuntijalle ja mitä tällaisesta työotteesta jäi käteen.

Asiantuntija ja alue:

Päivämäärä:

Otsikko (mikä on tekstin ydin):

Teksti, jossa kuvataan kohtaavan asiakastyön ulottuvuuksia ilmentävä asiakastilanne ja muutoinkin siten, ettei asiakasta voida tunnistaa tai mitään hänen henkilötietojaan tulla ilmi.

.....
.....
.....
.....

Kuva 14: Kohtaavan asiakastyön työotteen laadullinen raportointi, päiväkirjamainen tapa.

AIKA	AJAN-KÄYTTÖ	ALOITTEET	NEUVOTTELU	PALVELUN-AIKAINEN YHTEYDENPITO	HAVAINNOLLISTAMINEN	LIIKKUVA ASIAN-TUNTIJUUS	TULKKAUS	HUOMIOITA/MUUTA
Pidemmän aikava-rauksen pituus, syy, mitä saavutettiin jne.	Asiakkaan tilanteen selvittely aikavarauksen ulkopuolella: kenen kanssa, kuinka paljon, kuinka usein, millä tavalla jne.	Asiakkaan oma näkemys tilanteesta ja omat ratkaisuehdotukset jne.	Miten, mistä aiheesta, sis. neuvotteleva velvoittavuus?	Aktiivinen yhteydenpito, mitä tuottaa?	Miten viranomais- tai muita asioita selvennetään asiakkaalle?	Jalkautuminen TE-toimistosta; miksi, kenen aloitteesta, mitä hyötyjä?	Merkitys, vuorovai- kutukselle, laatu?	

Kuva 15. Kohtaavan asiakastyön laadullinen raportointi, taulukointi.

Päiväkirjamaista aineistoa tuotti yhdeksän asiantuntijaa eri puolilla Suomea. Aineistoa syntyi yhteensä 68 sivua. Taulukkomuotoinen dokumentointitapa tuotti aineistoa, jossa kiinnitettiin voittopuolisesti huomiota puutteisiin. Päiväkirjamerkinnoissa asiantuntijat puolestaan pääsivät kehittämiskohteiden tunnistamisen tasolta myös ratkaisujen pohdintaan, ja aineisto tuotti mielenkiintoisia avauksia myös yhteiskunnalliselle tasolle.

Toinen raportointitapa (Kuva 15) koostuu taulukosta, johon kukin asiantuntija kirjasi havaintojaan kohtaavan asiakastyön tietyistä erityispiirteistä. Koska päiväkirjamaiset merkinnät tuottivat rikkaamman aineiston kuin taulukkomaiset, keskityn tässä raportissa niiden käsittelyyn.

Aluksi käsitellään TE-toimiston asiantuntijan työn moniulotteista ja monimutkaistunutta sisältöä sekä sen merkitystä työn tekemiselle. Samassa yhteydessä käsitellään TE-toimistoon rakenteellisesti liittyviä näkökulmia, joita aineistosta on löydettävissä. Tämän jälkeen tarkastellaan sitä, miten kohtaavan asiakastyön eri ulottuvuudet näkyvät aineistoon kirjatuihin merkinnöihin. Yhteenvedossa nostetaan esiin muutamia tärkeimpiä havaintoihin perustuvia näkökulmia ja suosituksia jatkotyölle.

Kohti moninaisuuden ja monimutkaiset tilanteet huomioivaa asiakastyötä

TE-toimisto vastaa työnhakijana olevien maahanmuuttajien työllistymistä ja kotoutumista tukevista työvoima- ja yrityspalveluista. TE-toimiston on myös huolehdittava palvelujen soveltumisesta maahanmuuttajille (Laki kotoutumisen ja venyäkäsarkityössä kohdattaviin haasteisiin).

Asiantuntijat törmäävät tilanteisiin, joissa kompleksisen ongelman kanssa painiva asiakas vaikuttaa putoavan pois avun ääreltä:

”Tällä tapaamisella huomasin, miten kokonaisvaltaista joidenkin ihmisten tuen tarve on. Asiakas asuu kuuden perheenjäsenen kanssa pienessä asunnossa, ja hän yrittää etsiä itselleen omaa asuntoa. Hän on pyytänyt tähän apua sosiaalityöntekijältä, joka on sanonut, että tämä ei kuulu hänen tehtäviinsä. Asiakkaalla on paljon kalliita lääkkeitä ostettavana, mitä Kela ei korvaa. Pakolaisavun ohjaaja on ottanut asiakseen tukea koko perhettä Kelaan ja muihin toimeentuloon liittyvien asioiden kanssa, ja auttaa myös asunnon etsimisessä.”

Asiakkaan kokonaistilanne vaikuttaa hänen mahdollisuuksiinsa osallistua koulutukseen tai muihin palveluihin ja pidemmällä aikavälillä työllistymiseen. Asiakas kertoo TE-toimiston kotoutumisasiantuntijalle kaikista näistä työhallinnon ulkopuolisista, elämään kuuluvista huolista ja odottaa, että hänen hätäänsä reagoidaan:

”Selitin oman toimenkuvani rajat ja pahoittelin, etten voinut auttaa enempää ja tunsin riittämättömyyttä siitä, että auttamismahdollisuuteni ovat niin rajalliset. Katsoimme kuitenkin yhdessä Kelan lausuntoja ja annoin [erään]-hankkeen yhteystiedot. Kuitenkin tapaamisen jälkeen asiakas kiitti kovasti avusta. Voi olla, että pelkästään kuunteleminen auttoi tässä tapauksessa. On kuitenkin jotenkin ilmiselvää, miten monialainen yhteistyö on tarpeen – ja miten se tämän asiakkaan tapauksessa konkretisoitui tällä tapaamisella.”

Kuulluksi tuleminen on maahan muuttaneelle asiakkaalle tärkeää. Yllä olevassa esimerkissä asiantuntija toteaa rehellisesti, mitä voi ja ei voi tehdä mutta olennaisinta lienee se, että asiakkaan huolta ei sivuutettu ikään kuin sivujuonteena.

Hankkeemme TE-asiantuntijoiden raportoimat TE-hallinnon ulkopuoliset, toistuvasti esiinnousseet pulmat vaihtelivat edellisen asiantuntijan merkinnästä ”jäänyt kodittomaksi, visio tulevaisuudesta epäselvä” huoliin koskien veroja, perheenyhdistämistä, puhelimen osamaksukauppaa, mutkikkaita aikaisempaan osaamiseen liittyviä selvittelyjä, sekä kansalaisuuteen liittyviä asioita. Eräs asiantuntijamme raportoi asiakkaalla olevan ”vaikea perheväkivaltatilanne, jota tällä hetkellä puidaan rikosoikeudessa ja [...] tilanne on hankala, sillä tiedän että jos asiakas ei aloita [hänelle tarjottua] kurssia, joudun lähettämään hänelle selvityspyynnön ja työttömyysturva [-yksikkö] voi nähdä, että perhetilanne voi olla inhimillisesti muttei työvoimapolitiittisesti hyväksyttävä syy.”

Oman lisänsä pakolaisina saapuneiden asiakkaiden tilanteisiin tuovat terveydentilaan liittyvät asiat. ”Koska asiakkaina on niin paljon henkilöitä, joilla on terveydellisiä ongelmia, on se, että on aikaa paneutua tilanteeseen erittäin arvokas asia. Näissä tilanteissa myös korostuu yhteistyön tärkeys sosiaalitoimen kanssa – ja se, kuinka tärkeää on verkostomainen yhteistyö asiakkaan kokonaisvaltaisen tukemisen kannalta.”

Edellä esitetyistä inhimillisesti ymmärrettävistä ja suuristakin vastoinkäymisistä mikään ei sellaisenaan kuulu työhallinnon tehtävien piiriin. Niillä on kuitenkin merkittävä vaikutus asiakkaan tilanteeseen. Tämä jättää asiantuntijan ikään kuin puun ja kuoren väliin hänen yrittäessään tasapainoilla sen välillä, mikä kuuluu omaan usein kapeana ajateltuun työnkuvaan ja toisaalta sen, minkä hän näkisi tarpeelliseksi autta-
maan asiakasta eteenpäin. Työhallinnon asiat kytkeytyvät asiakkaan elämäntilanteeseen niin valtaväestön edustajalla kuin kiintiöpakolaisellakin. Pakolaisena maahan tullut aloittaa elämänsä Suomessa suurelta takamatkalta. Hänen toimijuuttaan vahvistaa sekä hänen koulutus- ja työllistymispolkuaan edistää ensin-
näkin vakava ja empaattinen suhtautuminen hänen pulmiinsa, toiseksi tieto siitä, kuka hänen asiassaan voi auttaa kolmanneksi varmuus, että toimijat ottavat hänen asiansa tehtäväkseen.

Kotoutumisasiantuntijan työ verkostotyönä

Asiantuntijoiden merkinnöissä korostuu verkostotyön arvo. Asiantuntijoiden ajankäyttölokien mukaan tällaiseen moniammatilliseen selvittelyyn menee huomattavan paljon aikaa. Samalla TE-asiantuntijoiden aikabudjetointi asettaa reunaehdoja: kotoutumisasiantuntijoilla on kullakin keskimäärin 221 omaa asiakasta ja asiakkaiden määrä vaihtelee 130 asiakkaasta 348 asiakkaaseen asiantuntijaa kohti (kesäkuu 2020). Eräiden laskelmien mukaan asiantuntijalla on käytettävissään 33 minuuttia kuukaudessa asiakasta kohden olettaen, ettei hän tee mitään muuta kuin asiakastyötä (Päärnilä 2020).

Jos huomioidaan se, että asiakastapaamiseen olisi laskennallisesti 33 minuuttia aikaa ja se, että esimerkiksi tulkkivälitteisyyden vuoksi kotoutuja-asiakkaiden tapaamiset vievät usein paljon enemmän aikaa kuin valtaväestön asiakastapaamiset, vaikuttaa yhtälö mahdolltomalta. Hankkeen dokumentoinnin mukaan ongelman korjaamiseksi olisi erittäin tärkeää madaltaa moniammatillisen yhteistyön rajoja ja siten mahdollistaa tehokkaampi tietojen kulkeminen. Usein syyksi tarjotut tiukentuneet tietosuojakäytännöt eivät kerro koko totuutta: viranomainen voi luovuttaa asiakasta koskevia tietoja toiselle viranomaiselle silloin kun se on asian hoitamisen kannalta olennaista. Hankkeen rajanylityspajoissa tehtyjen havaintojen perusteella

vaikuttaisi kuitenkin siltä, etteivät kaikki toimijat miellä TE-toimistoa viranomaiseksi tai tunnetta syitä, miksi sille tulisi asiakkaan tietoja jakaa.

Hankkeen asiantuntijan dokumentointi maalaa kuvan moniammatillisen yhteistyön haasteista: "Ensimmäisen sähköpostin [...] jälkeen sähköposteja läheteltiin lähemmäs 20. Aluksi oli kunnasta tulossa [yhteiseen palaveriin] 4 henkilöä, mutta porukka kutistui kahteen, läsnä sosiaalitoimistosta olivat työllisyyskoordinaattori ja sosiaaliohjaaja. Sosiaalityöntekijä ja peruskoulun opettaja jäivät pois."

Tässä esimerkissä yhden asiakkaan moniammatillista ongelmanratkaisua edellyttävän pulman ratkomisen kymmeniä sähköpostiviestejä vaihtamalla eri toimijoiden kesken, asiakkaan ohi, sekä pois jääminen koolle kutsutuista kokouksista kuluttavat kaikkien toimijoiden jo valmiiksi vähissä olevaa aikaa.

Eräänä avauksena verkostomaisen työn konkreettiseksi tukemiseksi otimme hankkeessa liikkuvan tai jalkautuvan asiantuntijuuden toteuttamisen tehtäväksemme. Jalkautuminen on jo kiinteä osa kotoutumisasiantuntijoiden työtä alueilla, joissa kotoutumistyötä tehdään monipaikkakuntaisesti kuten esimerkiksi Hämeessä ja Pohjanmaalla. Jalkautuva tai liikkuva asiantuntijuus voi osaltaan tuoda kotoutumisen toimijoille toimivampaa yhteistyötä, kun TE-toimiston prosesseja viedään lähemmäs muita toimijoita. Jalkautuvasta asiantuntijuudesta hyötyy myös asiakas:

"Liikkuva asiantuntijuus tuntuu hyvältä. Pelkästään se, että voin tehdä töitä [eri] toimipisteissä, antaa minulle vapauden varata asiakasajoja asiakkaan osoitteen mukaan. Se, että voin valita tapaamisillemme paikan, joka on asiakkaalle helpompi (eikä esimerkiksi välttämättä vaadi asiakkaalta bussilipun ostoa) tuntuu, että pystyn pienellä tavalla lisäämään sellaista oloa, että olen täällä häntä varten, että hänen arjellaan on väliä. Asiakkaat tuntuvat arvostavan tätä."

Jalkautuvan asiantuntijuuden ohella pyrimme parantamaan verkostotyön tekemistä palvelunaikaisella yhteydenpidolla. Hankkeemme rajanylityspajoissa (luku 5.4) kävi ilmi erityisesti koulutuksen järjestäjien tarve säännölliselle yhteydenpidolle TE-toimiston kanssa, jotta yhteisen asiakkaan tilanne olisi kyseisillä toimijoilla paremmin hallussa: "Otin tapaamisen jälkeen yhteyttä asiakkaan opinto-ohjaajaan, jotta voimme varmistaa, että olemme kaikki samalla sivulla - eikä asiakkaalle tule esimerkiksi takaisinperintää. Tällainen yhteistyö on mahdollista, koska siihen on aikaa."

Myös asiakkailla on tarve tällaiselle yhteydenpidolle. Asiantuntijamme raportoivat asiakkaiden olleen ilahuneita siitä, että saavat yllättävän yhteydenoton TE-toimistosta mutta mikä tärkeämpää, näissä yhteydenotoissa oli lopulta päästy myös orastavien tai jo olemassa olevien pulmien äärelle. Palvelunaikaisen yhteydenpidon hyötyä tästä näkökulmasta eräs asiantuntijamme kuvasi näin: "Tapaaminen ajanvarauksella valmistumisen jälkeen 10.3.2020: Tapaaminen tuntuu mukavan välittömältä, koska hakijaan on oltu yhteydessä ja olen enemmän hänen tilanteensa tasalla, kuin jos olisin pelkästään lukenut URA-merkintöjä." Työn mielekkyyden nosti esiin toinen asiantuntija: "koska tapaan asiakkaita nyt myös koulutuksen aikana, voin sopia asiakkaan kanssa rennommin ajankohtia ja ottaa asiakkaan omat aikataulut huomioon paljon paremmin. Tuntuu enemmän kuin tekisimme yhteistyötä, sen sijaan että kyse olisi 'viranomaistoimista' joiden kohteena asiakas olisi."

Miten kohtaavan asiakastyön ote näkyy käytännön työssä?

Kun asiakastilannetta vaiheistetaan (Lahti, 2019), sitä tarkastellaan pienempinä kokonaisuuksina, jotka uuden tapaamisen tullen noudattavat aina samaa järjestystä (ks. asiakastyön portaavat, luku 5.1) Asiakas-tapaaminen alkaa empatiavaiheella, jota voidaan kuvata myös takan lämmittämiseksi: asiakas saa hetken aikaa orientoitua tilanteeseen ja kertoa päällimmäiset kuulumisensa. Näin asiantuntija luo pohjaa luottamukselliselle vuorovaikutukselle.

Hankkeen dokumentoinnissa kävi ilmi, että yksinkertaisimmillaan yhteyden avaaminen asiakkaaseen voi tarkoittaa sitä, että kysytään mitä kuuluu. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että ollaan myös valmiita kuulemaan oikeasti, mitä asiakas vastaa. Kysymys ilman vastauksen aitoa kuuntelemista ei avaa vuorovaikutusta tai luo luottamuksen ilmapiiriä. Joskus vuorovaikutuksen avaaminen vaatii hieman enemmän työtä:

”Minulle tuli tunne, että asiakas mittaa minua katseellaan, arvioi ammattitaitoani ikäni ja olemukseni kautta. Ajattelin, että tässä lämmitelläänkin pidempään. Juteltiin mm. asiakkaan kotikaupungista, suomen säästä, bussivuoroista, asiakkaan lapsista, kerroin että minulla on yhtä monta lasta, olen matkustanut asiakkaan kotimaassa jne. Päästiin samalle tasolle ja sain ansaittua asiakkaan luottamuksen, jotta pääsimme itse asiassa eteenpäin.”

Olennaista on huomata, että empatiavaihetta ei voi jättää väliin. Empatiavaihe luo pohjaa sille luottamukselliselle vuorovaikutukselle, jota tarvitaan yhteistyöhön asiakkaan kanssa sekä keskusteluun henkilökohtaisista ja asiakkaan tilanteeseen merkittävästi vaikuttavista asioista:

”Koen, että alussa tutustumiseen ja lämmittelyyn käytetyn ajan tuloksena oli se, että asiakas uskaltanut puhua avoimesti tapaamisen aikana ja teimme tavallaan yhteistyötä asiakkaan asian eteenpäin viemiseksi. Mikäli luottamusta ei synny tapaamisen aikana, on todennäköistä, että yhteistyö ei toimi ja asiakkaan tilanne ei etene toivotulla tavalla/asiakas ei saa oikeasti tarvitsemaansa tietoa.”

Eräs asiantuntijamme raportoi toisinaan miettivänsä, millainen asiakkaan kokemus Suomessa ylipäätään on: onko hän nukkunut, voiko hän kävellä rauhassa kadulla, onko hänellä huolta poissaolevasta perheestään. Empatiavaiheessa on asiantuntijoidemme merkintöjen mukaan kyse juuri siitä, että asetetaan hetkeksi toisen asemaan ja löydetään sinne, missä asiakas on, jotta voidaan opastaa häntä eteenpäin.

Eräs asiantuntijamme on nostanut esiin empatiavaiheen osana ns. etuoikeussensitiivisyyttä (ks. esim. Flagg, 1993): valtaväestön edustajan on tietoisesti pyrittävä ymmärtämään, mitä rodullistettu asiakas kokee, jotta häntä voi tukea omalla polullaan. Tätä ei voi tehdä tulematta tietoiseksi omasta etuoikeutetusta asemastaan yhteiskunnassa.

Kohtaavan asiakastyön portaiden toinen vaihe on ohjauksellisen työn osuus. Tässä vaiheessa korostuu asiakkaan omien aloitteiden tukeminen ja niihin tarttuminen. Eräs asiantuntijamme sai asiakkaan oman pohdinnan syttymään:

”Esitin kysymyksen, *mikä on sinun unelmatyösi*, jolloin asiakkaan silmissä syttyi ja pää nousi korkeammalle. Hän kertoi unelmatyöstään, se oli sama työ, jota isä oli aikanaan yrittäjänä tehnyt. Lähdettiin miettimään erilaisia koulutusvaihtoehtoja unelmatyön saavuttamiseksi. Siinä rinnalla kulki toissijainen vaihtoehto ammatista, johon työllistyisi nopeasti, mutta ei ehkä olisi se unelmatyö”

Tässä merkinnässä asiantuntija kohtasi asiakkaan yhtäältä esittämällä asiakkaan tavoittavan ja hänen kiinnostuksensa herättävän nerokkaan kysymyksen. Toisaalta asiantuntija ankkuroi asiakkaan toimijuuden tähän hetkeen tuomalla esiin vaihtoehtoja, joiden kautta asiakas pääsisi eteenpäin, kohti unelmatyötä.

Kohtaavan asiakastyön käytännön toteutuksessa onkin olennaista pitää katse asiakkaan menneisyyden tuomissa vahvuuksissa, nykytilanteen rajoitteissa ja kyvykkyyksissä ja tulevaisuuden monissa mahdollisuuksissa. Tämä asiantuntija pystyi kannattelemaan asiakkaan omaa pitkän tähtäimen unelmaa ja samalla kuljettamaan häntä kohti ratkaisua, joka voisi toimia välietappina.

Asiantuntijamme kiteyttää ohjauksellisen vaiheen haastamisen ja tilan antamisen tasapainotteluksi, jotta oma päätös pääsee syntyään:

”...haastoin asiakasta miettimään omaa polkuaan [...] aiemmin käytyjen asioiden pohjalta. [...] kieltäydyin antamasta omasta mielestäni järkevintä polkua asiakkaalle, vaikka kuva oli selkeänä päässäni. Näin asiakkaalla oli itse tilaa ja aikaa pohtia, mikä juuri hänelle on paras ratkaisu ja samalla palauttaa muistiin jo läpi käytyjä asioita. Lopulta asiakas päätyi samaan polkuun, mitä itse pohdin, mutta se oli hänen oma suunnitelmansa. Koen asiakkaan olevan sitoutuneempi itse tehtyyn suunnitelmaan kuin minun 'päättämään'”

Ohjauksellinen ja neuvonnallinen vaihe voivat osin limittyä ja olla kestoiltaan erilaisia riippuen tapaamisesta. Neuvonnallisessa vaiheessa olennaista on se, että asiantuntija antaa asiantuntijuutensa asiakkaan käyttöön. Tämän voi tehdä kohtaavasti kuitenkin vain siten, että ohjauksellisessa vaiheessa on ensin yhdessä asiakkaan kanssa selvitetty asiakkaan tilanne.

Osana neuvonnallista vaihetta asiantuntijamme raportoivat käyttävänsä apuvälineinä esimerkiksi piirtämistä ja aikajanoja. Toisinaan asiantuntijat pyytävät asiakasta kertaamaan sen mitä tapaamisessa on käsitelty. Ymmärtämisen varmistaminen on olennaista:

”Hakijan kielitaito on riittämätön asian hoitamiseen ja hän on yrittänyt selvittää asioita monessa paikkaa kaverin tulkkaamana, eikä on ole ymmärtänyt asioita kunnolla. Kun hänen kanssaan pääsee keskustelemaan rauhassa ilman kieliongelmiä, hän ymmärtää tilanteen, vaikka onkin turhautunut ongelmiin. Jos hakijaa ei olisi tavattu ajan kanssa, hän olisi turhautunut entisestään. Nyt saatiin hyvä keskusteluyhteys ja [...] saan myöhemmin toiselta [...] taholta positiivista palautetta, miten hakija oli kokenut, että häntä kuunneltiin ja yritettiin auttaa, vaikka lopputulos ei ollutkaan toivotunlainen.”

On siis mahdollista pitää kiinni viranomaisen lakisäateisistä tehtävistä ja noudattaa määräyksiä ja samalla olla lähestyttävä, kohtaava ja lämpimän rauhallinen: ”Olen työn kautta vakuuttunut siitäkin, että ihmisen kohtaaminen ja TE-asiantuntijan työn vaatimukset lakipykälistä ja tavoitteista resurssihin, eivät sulje toisiaan pois.” Viranomaisroolin ja pykälien taakse piiloutuminen antaa etäisen kuvan niin TE-toimistosta kuin kyseessä olevasta asiantuntijastakin ja estää kohtaamisen.

Portaiden viimeinen askel ja asiakastapaamisen loppu on olemassa siksi, että asiakas valmistautuu omaa toimintaa varten (Lahti, 2019). Viimeistään tässä varmistetaan, että asiakas on ymmärtänyt. Eräs asiantuntijamme kiteyttää kohtaavan asiakastyön otteen mukaisen asiakastapaamisen näin:

”Tapaamisen alussa, jutellaan hetki arkisista asioista, kunnes huomaan, että asiakas rentoutuu ja alkaa katsoa pitempään silmiin ja kunnes hän aloittaa keskustelemaan uudesta aiheesta. Tämän jälkeen aloitamme vasta varsinaisen henkilökohtaisen kotoutumissuunnitelman teon. Vaikka noudatankin lomakkeen kysymyksiä, en kysy niitä, miten lomakkeessa kysytään, vaan helpolla tavalla – asiakkaan tarpeen ja tilanteen mukaan, enkä välttämättä samassa järjestyksessä. Lomakkeen kysymykset ovat hyviä ja tarpeellisia, mutta ei niitä tarvitse orjallisesti noudattaa. Pitää osata vaan lukea asiakastilannetta”

Miten asiakastyö kehittyy kohtaavaksi?

TE-toimiston toiminnasta puhuttaessa tulee esiin ikuisuuskytymys aikaresurssista. Tämän aineiston valossa vaikuttaa siltä, että aikabudjetoinnin ongelma ei pelkästään ole se, ettei aikaa kohtaamiselle olisi. Lisäksi työn eri tekijät vaikuttaisivat olevan epätasapainossa. Näyttää siltä, että etenkin ensimmäisessä tapaamisessa TE-toimiston prosesseista, palveluista ja organisatorisesta asemasta kertomiseen menee suhteessa liian pitkä aika (jopa 45 minuuttia tapaamisesta). Lisäksi verkostoyhteistyö ja sen haasteet vievät paljon aikaa.

Edellyttääkö kohtaavan asiakastyön ote aikaa, jota TE-asiantuntijalla ei tosiasiallisesti ole käytettävissä? Tämän aineiston valossa vaikuttaisi, ettei kohtaaminen vaadi enempää aikaa kuin niin sanottu perusasia-

kastapaaminen. Tässä aineistossa raportoitujen asiakastapaamisten kokonaismäärästä vain 7,5%b venyi pidemmäksi kuin tapaamiselle varattu aika tai että asia jouduttiin jättämään kesken tapaamisajan loppumisen vuoksi.

Aikaan liittyvissä merkinnöissä oli myös havaittavissa selvä kaari: kun hankkeen asiantuntija aloitti työnsä hankkeessa ja väljemmin resurssein varustettuna, hänellä oli tapana varata runsaasti aikaa: ”Huomaan, että paremmalla ajalla ja myös sillä tiedolla, että voimme tavata uu kokonaisuuksien hahmottamiseen.”

Kun asiakas pääsee pohtimaan sitä, mitä hän toivoo ja tahtoo, mikä hänen positionsa uudessa kontekstissa on, hän pääsee kiinni asioihin tavalla, joka on mielekkäämpi ja hyödyllisempi kaikille osapuolille. Asiakas ei hyödy tiedoista liittyen niihin TE-toimiston palveluihin, jotka eivät juuri nyt ole asiakkaalle ajankohtaisia: ”Ensimmäiset tapaamiset vievät yleensä enemmän aikaa kuin myöhemmät, joissa usein on kyse tilanteen ja kuulumisten päivittämisistä. Jos asiakkaaseen on onnistuttu luomaan luottamussuhde, voivat tapaamiset sujua hyvinkin nopeasti ja kohtaavasti, silloinkin kun mukana on tulkki (ja esimerkiksi sosiaalityöntekijä).”

Samalla kun asiantuntija alkaa syvemmin tiedostaa, mitä kohtaava asiakastyö on ja soveltaa sitä käytäntöön, ajankäyttö ja suhde siihen muuttuu:

”...olen huomannut, että vaikka alussa ajattelin tarvitsevani erityisen paljon aikaa asiakkaan kokonaisvaltaiseen kohtaamiseen, ei tämä ole välttämättä yksiselitteisesti näin. Varasin alussa noin puolelta tunnin aikoja ajatellen, että pidempi varausaika helpottaisi kohtaavan asiakastyön toteuttamista. Huomasin kuitenkin ajan myötä, että en juuri koskaan käyttänyt koko aikaa tapaamisella (ellen yrittänyt toteuttaa sekä kotoutumissuunnitelman laatimista että [työkalua] tapaamisella), ja olimme usein valmiita jo ennen kuin edes tunti ehti täyttyä.”

Dokumentointimme loppupuolella eräs asiantuntija kirjoitti: ”Viime aikoina olen kiinnittänyt huomiota siihen, miten kohtaaminen sujuvoittaa asiakastapaamista ja voi jopa vähentää tapaamisen kestoa ja toinen havaitsi: ”Huomioni siis on, että asiakastapaamisen alussa lämmittelyyn/kohtaamiseen käytetty aika maksaa usein itsensä takaisin kokonaiskestoja tarkasteltaessa.”

Kohtaavan työotteen vaatima aika ei siis tämän aineiston valossa vaikuta mahdottomalta mutta ajan jakaminen sen kesken, mitä on totuttu tekemään ja mitä pitäisi tehdä tulisi ehkä miettiä uudelleen. TE-asiantuntijan työ nykypäivän arkitodellisuudessa edellyttää epävarmuuden sietämistä ja joustamista: ”Asiakas tiesi, että hänelle oli varattu toimistolla aikaa tunti, joten hän kysyi minulta tunnin kohdalla, onko aika loppunut. Sanoin, että ei ole, voidaan mennä yli ajan. Se yli mennyt 15 minuuttia oli tärkeä; sen ajan käytin eri vaihtoehtojen kertaamiseen ja asiakkaan motivointiin.”

Eräiden asiantuntijoidemme mukaan kohtaavuutta voidaan lisätä palastelemalla annettavaa tietoa. Tästä seuraa hyötyjä monilla tasoilla: asiakas saa sen tiedon, minkä hän tarvitsee ja pystyy ottamaan vastaan, asiantuntijan työ ei jumiudu mekaaniseksi luetteloinniksi ja asiakastyö liikahtaa aavistuksen suuntaan, jossa tapaamisilla on jatkuvuutta.

TE-asiantuntijoidemme merkinnöistä on luettavissa, että kun asiakkaan asiat ovat solmussa, löytyy sille usein myös organisaatiolähtöinen tekijä. Yksinkertaiset, sabluunamaiset ratkaisut monitahoisiin ongelmiin tai asiakkaan ”vastuuttaminen” ilman että asiakkaalla on toimivat keinot oman asiansa hoitamiseen eivät toimi. Ihmiset ovat harvoin keskivertoasiakkaita, joiden tilanteet solahtavat vaivatta keskivertoasiakkaalle luotuun sabluunaan. Organisaatiolähtöinen ratkaisuyritys inhimilliseen pulmaan harvoin toimii, vaan on huomioitava asiakkaan oman toimijuuden tuoma yllätyksellisyys. Tällainen ratkaisutapa edellyttää sitä, että asiakkaan tilanne nähdään sellaisena kuin se on ja ratkaisua haetaan siitä näkökulmasta.

Kaikkea ei kuitenkaan voi ratkaista tai käsitellä TE-toimistossa. Asiantuntijamme kirjasivat erilaisia tapoja voimaannuttavasti rajata asiakasta tapaamisessa, jotta asioissa päästään eteenpäin ja voidaan miettiä oikea taho asiaa hoitamaan. Eräs asiantuntijamme korosti asiakkaan aiemmin hankkimaa kokemusta ja sitä kautta auttoi asiakasta ymmärtämään, ettei hänen toivomansa polku ollut hänelle hyvä vaihtoehto. Asiakas koki merkintöjen perusteella voimaantuneen ja pystyi paitsi hyväksymään tilanteen ”myös otti enemmän vastuuta”.

Kun ihmisen kohtaa kunnioituksella ja tekee vuorovaikutustilanteeseen kiireettömyyden tunnun, voi vaikeita asioita saada esitettyä niin, että toisen, valta-asemassa alempana olevan henkilön on mahdollista ottaa vaikeat asiat vastaan menettämättä kasvojaan: ”Siis, vaikka katkaisin hänen työttömyysetuuden [...] hän kiitteli minua avusta.... Tää meni hyvin!”

Hankkeen asiantuntijat kohtaavat etulinjassa työmarkkinoilla ja kotoutumispolitiikassa tapahtuvat muutokset, viimeisimpänä covid-19-pandemian aiheuttamat ravistelut toimintaprosesseissa. Asiantuntijoidemme merkinnöissä on ollut pohdintaa siitä, miten asiointikanavilla on etenkin kiintiöpakolaiselle paljonkin väliä: ”Kurssipaikasta olisi voitu ilmoittaa hakijalle kirjeitse, mutta silloin side TE-toimistoon olisi jäänyt olemattomaksi, eikä TE-asiantuntijalla olisi ollut mahdollisuutta tukea hakijaa henkisesti kuormittavassa tilanteessa”

Usein on todettu, kuinka vaikea digitaalisten ratkaisujen tai varsinakaan postin on korvata inhimillistä kontaktia. Kevään 2020 aikana asiantuntijoidemme muistiinpanoissa pohdittiin, voisiko kohtaava asiakastyö olla mahdollista puhelimesta. Hankkeen asiantuntijat osoittivat kykyä reagoida nopeasti muuttuviin tarpeisiin ja tilanteisiin:

”Vaikka puhelin asettaa tiettyjä rajoituksia, olen kokenut pystyväni kohtaamaan asiakkaat suhteellisen hyvin puhelimitse. Koen, että tilanteen voi rauhoittaa samalla lailla kuin livekohtaamisen, ja siitä voi tehdä merkityksekkään kuuntelemalla, olemalla kiinnostunut asiakkaan voinnista, ja selittämällä asiat selkeästi ja hyvin. Eräänlaista lisämakua on tuonut usein asiakkaan lasten ääni, joka on toiminut myös eräänlaisena jäänmurtajana.”

Lopuksi

Kotouttamisasiantuntijan työn laadullinen dokumentointi on tarjonnut asiantuntijoille mahdollisuuden oman työn reflektioon. Laadullisen dokumentoinnin aineistosta käy ilmi, kuinka monimutkaisia asioita aikapaineissa ympäristössä TE-asiantuntijat tekevät, silloinkin kun heillä on mahdollisuus rajoittaa asiakassalkkunsa noin 60 – 100 asiakkaaseen. Erään asiantuntijan muistiinpanoissa kuvattiin nuoren asiakkaan poukkoilevan eri koulutusvaihtoehtojen välillä, pääsevän koulutukseen, lopettavan ja jatkavan muualla taas lopettaakseen. Kotoutuja-asiakkaat käyttävät suhteellisesti vähän esimerkiksi uraohjaus- ja muita psykologipalveluita (Mayer, ym., 2020). Aineistomme antaa syötteitä tämän teeman jatkotutkimuksen tarkeydestä.

Hankkeemme katsoo, että jatkossa voisi olla tarpeen luoda systemaattinen laadullisen raportoinnin malli, jossa asiakkaiden etenemistä omilla kotoutumispoluillaan voisi seurata pidemmällä aikavälillä. Hankkeemme kehittämistyö ja kohtaavan asiakastyön työotteen dokumentointi tekee näkyväksi ristiriidan kiintiöpakolaisasiakkaiden tosiasiallisten tilanteiden edellyttämän ohjauksen ja tuen tarpeen ja TE-toimiston ydin tehtävän välillä. Asiakkaiden tilanteiden on vaikea kuvitella edistyvän tavalla, jota organisaatio toivoo, jos asiakas saa yleisluontoista tietoa ja neuvontaa työllistymisestä ja kotoutumisesta ilman että tieto kiinnittyy hänen henkilökohtaiseen tilanteeseensa.

Pakolaistaustaisten ohjaus -hanke suosittaa, että kohtaavan asiakastyön mukaista työtettä kokeiltaisiin laajemmin, jotta voitaisiin saada suurempi aineisto sen käytettävyydestä. Tämä edellyttäisi henkilöstön kouluttamista: uusille asiantuntijoille olisi hyvä varata virkamiesosaamisen rinnalle kohtaavan asiakastyön

koulutusta ja järjestää kokeneille asiantuntijoille mahdollisuuksia vertaiskeskusteluun osaamisen ylläpitämiseksi ja täydennyskoulutusta entistä systemaattisemmin. Asiakkaiden tilanteet tuskin tulevat yksinkertaistumaan ja voimme taata asiakkaillemme osuvampaa palveluihin ohjausta ja sitä kautta sujuvoittaa kotoutumiseen liittyviä viranomaisprosesseja kohtaamalla asiakkaat siinä tilanteessa, jossa he tosiasiallisesti ovat ja vuorovaikutteisella työotteella poluttamalla heitä kohti sitä seuraavaa välietappia, joka vie kohti sitä isoa kuvaa, joka asiantuntijan ja asiakkaan yhteistyössä tunnistetaan.

Eräs asiantuntijamme kiteyttää laadullisen dokumentoinnin olennaisuuden näin:

”Tärkein oivallus dokumentoinnin aikana on ollut se, että eniten asiakkaat tarvitsevat rohkaisua, motivointia ja tunteen siitä, että joku uskoo heidän osaamiseensa ja kykyihinsä. Kokemukseni on, että maahan muuttaneet kokevat väheksyntää ja osaamisen mitätöintiä/tunnistamattomuutta viranomaispalveluissa ja tätä muuttamalla voisimme ehkäistä arvottomuuden, osattomuuden ja osaamattomuuden tunteita sekä mahdollistaa nopeammat työllistymispolut.”

5.3 “Miten me oikein toimittais sitten tässä tilanteessa?” Verkostojen alueellinen kehittäminen

Kirsi Paavilainen, Katarina Fogde, Juha Lahti, Tarja Tuononen

PAKOLAISTAUSTAISTEN OHJAUS –HANKKEEN YHTENÄ TAVOITTEENA ON SUJUVOITTA PAKOLAISTAUSTAISTEN KOULUTUS- JA TYÖLLISYYSPOLKUJA VERKOSTOYHTEISTYÖTÄ KEHITTÄMÄLLÄ. HANKKEEN AIKANA ELY-LÄHTÖISIÄ VERKOSTOJA OLEMME PROJEKTIASIANTUNTIJAVOIMIN KEHITTÄNEET ETENKIN LAPIN, POHJANMAAN JA KESKI-POHJANMAAN, KESKI-SUOMEN JA SATAKUNNAN ALUEILLA. TAVOITTEENA ON OLLUT LUODA UUSIA ALUEELLISIA VERKOSTOJA JA KOKONAISUUKSIA, JOIDEN PÄÄPAINOPISTE ON OLLUT NIMENOMAAN ASIANTUNTIJOIDEN YHTEISTYÖN JA ERITYISESTI ASIAKKAAN YKSILÖLLISEN KOHTAAMISEN SEKÄ OHJAUKSEN KEHITTÄMINEN.

Tässä tekstissä esittelemme paitsi ELYissä toteutettuja kehittämistyön helmiä myös jatkokehittämisen paikkoja, joita kutsumme tekstissä verkostotyön teeseiksi. Tekstimme perustuu erityisesti hankkeen aikana oppimaamme, mutta haluamme antaa äänen myös alueilla vaikuttaville asiantuntijoille ja pitkäaikaisille ammattilaisille.

Alueellisen kehittämisen lähtökohdat ja kehittämistyön helmiä/tuloksia

Verkostoyhteistyön kehittäminen aloitettiin kartoittamalla sen nykytilanne alueilla. Kartoitustyötä tehtiin kyselyin, ammattilaisten kanssa käytyjen keskustelujen ja haastattelujen sekä laajempien verkostotapaamisten muodossa. Alueilla selvitettiin tärkeimpien yhteistyöorganisaatioiden (kuntien, oppilaitosten, kouluttajien, TE-palvelujen ja myös 3. sektorin) ja siellä työskentelevien henkilöiden näkemyksiä verkostotyön tarpeista alueella sekä tärkeimmistä yhteisistä kehittämiskohteista. Kartoitustyön avulla pyrittiin löytämään jokaiselle alueelle sopiva kehittämisen tavoite ja reitti.

Kartoitustyön kautta alueiden väliset erot tulivat selväksi heti hankkeen alussa. Erot eivät näkyneet niinkään alueellisissa tarpeissa. Yhteistyön tarpeet olivat alueilla itseasiassa melko samankaltaisia. Erot näkyivät pikemminkin ELY-vetoisen maahanmuuttotyön alueellisessa koordinaation ja verkostotyön vaihtelevissa tavoissa ja resursseissa. Hankkeen kehittämistyö aloitettiin lopulta hyvin erilaisista lähtökohdista: verkostoja lähdettiin joko kehittämään entisestään (Pohjanmaa), herättämään eloon aikaisemmin olemassa olleita verkostoja (Lappi) tai perustettiin kokonaan uusia (Satakunta). Keski-Suomessa olemassa olevia verkostoja päätettiin kehittää erityisesti verkostotoimijoiden ohjauksellisesta ja koulutuksellisesta näkökulmasta.

Keski-Suomi: Vertaiskoulutuksella ja työnohjauksella kohti vahvempaa osaamista ja yhteistyötä

Keski-Suomessa verkostotyön kehittämisen painopistealueeksi valikoitui ELY-keskuksen maahanmuuttoasiantuntijan kanssa käydyissä keskusteluissa pienten paikkakuntien maahanmuuttajatyötä tekevien asiantuntijoiden osaamisen vahvistaminen. Esiin nousi tarve jatkaa Keski-Suomessa elokuussa 2019 päättyneen Kotopaikka-hankkeen käynnistämää kotoutumisen parissa toimivien asiantuntijoiden toimijuuden tukemista erityisen ‘Maahanmuuttajaohjaajien vertais-koulutussarjan’ avulla. Koulutussarjan kautta haluttiin vahvistaa maahanmuuton ja kotouttamisen parissa ohjaustyötä tekevien ammatillisuutta alueen kunnissa, TE-toimistossa, vastaanottokeskuksessa ja kolmannen sektorin palveluissa. Lisäksi tavoitteena oli verkostoyhteistyön tukeminen ja syventäminen ja tiedonkulun parantaminen em. tahojen kesken.

Pienillä paikkakunnilla ei ole yleensä vain maahanmuuttaja-asiakkaiden asioita hoitamiseen keskittyneitä asiantuntijoita, vaan he vastaavat kotoutuvien asiakkaiden tarpeisiin muiden tehtäviensä puitteissa. He toimivat usein myös yksin ilman kollegiaalista tukea. Vertaisuus ja hiljaisen tiedon, hyvien käytänteiden jakaminen toimivat johtavana periaatteena koulutusta suunniteltaessa ja tämä painotus vahvistui entisestään itse toteutuksessa: Alun perin suunniteltu ennakkoon lukkoon lyöty temaattinen rakenne osoittautui tarpeettomaksi, kun tapaamisten sisältöjä arvioitiin ja toimintaa kehitettiin mahdollisimman hyvin osallistujien tarpeita palvelevaksi. Myös maahanmuuttajatyön konkarit Jyväskylästä arvostivat tätä työnohjauksellista vertaiskoulutusta. He kokivat nämä kerran kuukaudessa järjestetyt kahden tunnin pituiset koulutusrupeamat omaa asiantuntijuutta edelleen rikastuttaviksi mm. moninäkökulmaisuuksien kautta; ”oma ymmärrys on kuitenkin vain omaa ymmärrystä”. Asiat voi ja tulee nähdä laajemmin. Haastavankin asiakastilanteen jumiin vertaistoimijan kommentti tai kysymys saattaa tuoda ratkaisun avaimen. Tämä tulos yllätti positiivisesti, sillä kunnan sosiaalipalvelujen työntekijöinä he voivat osallistua säännölliseen työnohjaukseen jo muutoinkin.

Lapin verkostot uuteen eloon – Nivelvaiheisiin sujuvuutta

Lapissa perustettujen Meri-Lapin ja Rovaniemen Koulutuspolut -tiimit nostivat tärkeimmiksi kehittämis-kohteiksi tiedon jakamiseen ja asiakkaan palveluiden nivelvaiheiden kehittämisen. Koulutuspolut -tiimien toimijat toivoivat myös saavansa verkostosta tukea ja eväitä asiakkaiden kohtaamiseen. Lisäksi pidettiin tärkeänä, että työskentely verkostossa olisi avointa ja rakentavaa ja että kaikki sitoutuisivat toimintaan.

Kehittämiskohteet ovat verkostotyön edetessään tarkentuneet ja useita ideoita, ratkaisuja ja toimintatapoja on jo syntynyt. Verkostossa käytyjen keskustelujen ja työskentelyjen kautta nousseita asioita on huomioitu yhteistyön kehittämiseksi ja kotoutumista tukevien palveluiden suunnittelussa ja hankinnassa. Osa toimijoista on kertonut löytäneen omalle työlle uusia tärkeitä kumppaneita.

Tiedon jakamisen varmistamiseksi tavoitteena on ottaa käyttöön yhteinen tietoa-alue, josta löytyisi kotouttamistyön ajankohtaisia ja päivittyvä tieto alueen toimijoista, palvelutarjonnasta ja hankkeista. Toimijoiden välisten rajapintojen yhteiskehittämisen tuloksena tullaan kehittämään moniammatillisena case-työskentelynä asiakkaan kokonaistilanteen entistä parempaa huomioimista ja palveluprosessin sujuvoittamista. Asiakkaiden kohtaamiseen liittyvän osaamisen lisäämiseksi on järjestetty ja tullaan järjestämään koulutusta. Lisäksi nivelvaiheita tarkasteltaessa ja kehittäessä koettiin tarpeelliseksi selvittää maahan muuttaneiden koulutus- ja työllistymispoluilla tarvittavan riittävän suomen kielen taitovaatimuksia, joka jalostuikin hankkeiden tasolle. Tieto-, neuvonta- ja ohjaustyön saavutettavuuden näkökulmasta erilaisten digitaalisten vaihtoehtojen, kieliversioiden, selkokieli- ja omakielisuuden huomioiminen palveluiden suunnittelussa ja järjestämisessä haluttiin huomioida.

Maahanmuuttajien koulutuspolut Satakunta: Maahan muuttaneiden koulutuspolut yhteiseksi tiekartaksi

Satakunnassa koottiin kolmen hankkeen voimin kokoon kokonaan uusi työryhmä maahanmuuttotyön toimijoille. Maahanmuuttajien koulutuspolut (Satakunta) -työryhmä kokoontui ensimmäisen kerran Porissa lokakuussa 2019. Verkosto on koonnut yhteen toimijoita mm. kunnista, eri asteen oppilaitoksista ja kolmannelta sektorilta Satakunnassa. Tiivistä mukana ovat myös Satakunnan ELY-keskus ja TE-toimisto. Mukana on myös maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Työryhmän perustamisen taustalla on alueella toimivat Pakolaistaustaisten ohjaus- hanke, yhteistyössä Siltoja siirtymiin - ja Opin portailta työelämään Satakunnassa -hankkeiden kanssa, jotka kaikki toimivat alueella kotoutumisen ja verkostoitumisen edistämiseksi.

Työryhmän työskentelyä on ohjannut vuodeksi eteenpäin suunnittelut Tiekartta-työpajat, joissa on käsitelty erityisesti alueellista koulutustarjonnan ja tarpeen kohtaamista, suomen kielen oppimista ja opettamista, maahan muuttaneiden roolia kotoutumisen palveluissa, yksilöllistä ohjausta sekä osaamisen tunnistamista ja todentamista. Asiantuntija-alustusten ja yhteisen työpajatoiminnan avulla pyrimme luomaan yhteistä visiota verkoston tulevasta toiminnasta, sen toimintatavoista ja tavoitteista. Verkosto haluttiin pitää mahdollisimman joustavana ja avoimena, jotta se saavuttaisi organisaatioista juuri ne ihmiset, jotka haluavat olla mukana kehittämässä jotain yhteistä. Uuden toimintatavan ja yhteisen vision avulla pyrimme varmistamaan yhteistyön jatkuvuutta myös hankkeiden jälkeen. Syksyllä 2020 on suunniteltu vielä vähintään 2 tapaamista, joissa mietitään yhteisiä suuntaviivoja jatkolle. Mitä opimme verkostotyöstä? Koetaanko tämä työryhmä toimivaksi? Miten haluamme jatkaa? Verkoston tulevaisuuden kannalta on tärkeää, että siellä olevat henkilöt ja heidän edustamansa organisaatiot kokevat verkoston merkitykselliseksi. Tätä merkityksellisyyttä tulee kehittää jatkuvasti yhdessä.

Pohjanmaa: Kehittämistyöpajat kommunikaation ja luottamuksen edistämisen välineenä

Hankkeen aikana Pohjanmaalla on järjestetty kehittämispajoja Pietarsaaren seudulla ja Kokkolan alueella. Kehityspajojen teemoja ovat kommunikaatio ja tiedottaminen, neuvonta ja ohjaus. Näillä teemoilla pyritään herättelemään olemassa olevien verkostojen työskentelyä uuteen eloon ja uudenlaiseen strategiseen toimintaan. Kehittämistyöhön on otettu mukaan kotoutumistyötä tekeviä organisaatioita (kunnat, TE-toimisto ja kouluttajat), joiden edustajilla on käytännön kokemusta kotouttamistyöstä ja jotka sitoutuvat työpajatyöskentelyyn. Koulutusorganisaatioista osallistuu rehtoreita ja opettajia, kuntien kotoutumispalveluiden päälliköitä ja ohjaajia ja TE-toimiston kotoutumispalveluista asiantuntijoita.

Työryhmän jäsenille annetuissa ennakotehtävissä nostettiin esille keskustelun arvoisia asioita ja nivelvaiheiden haasteita, joihin etsitään ratkaisuja ja uusia toimintatapoja yhdessä. Hanke järjestää kehittämispajoja vuoden 2020 alusta kerran kuukaudessa sekä Pietarsaaren seudulla että Kokkolan alueella. Tapaamisissa keskustellaan avoimesti toimintatavoista samalla kun tarkastetaan nivelkohtia ja organisaatioiden prosesseja kotoutuja-asiakkaan tukemisessa. Kehittämispajojen lopputuloksena luodaan paikallinen toimintamalli kotoverkoston yhteistyölle sekä kotoutumisprosessin kuvaus TE-palvelujen, oppilaitosten ja kouluttajien sekä kunnan kotouttamistyön näkökulmasta. Pajatyöskentely jatkuu hankkeen loppuun asti.

Verkostotyön teesit kotoutumisen kentällä

Seuraavassa osuudessa esittelemme hankkeen aikana opittua ja jatkokehittämisen paikkoja, joita kutsumme verkostotyön teeseiksi. Teesit perustuvat paitsi Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeen kehittämistyössä kohdattuihin ilmiöihin ja kokemuksiin myös kotoutumisen asiantuntijoiden haastatteluihin.

Osuutta varten on haastateltu 12 kotoutumisen alan asiantuntijaa ympäri Suomea eri toimialoilta: kouluttajia, TE-toimiston asiantuntijoita, sosiaalityöntekijöitä, järjestötyöntekijöitä sekä ELY:n asiantuntijoita. Haastateltavilta kysyttiin verkostotyön vahvuuksista, heikkouksista, mahdollisuuksista ja uhista. Etsimme vastauksia kysymyksiin: kuinka verkostoyhteistyötä tulisi kotouttamisen kentällä tehdä, miten kehittää ja missä usein ollaan epäonnistuttu. Aineistossa haastateltavat puhuvat verkostoista, joita olemme olleet kehittämässä ja yleisesti verkostoyhteistyöstä kotoutumisen edistämisen kentällä. Näiden pohjalta muodostimme verkostotyön seitsemän teesiä.

1. ”Mitä ihmettä minä täällä teen?!” Verkostoilla täytyy olla tarkoitus

Pidempään toimineissa verkostoissa saattaa verkoston tarkoitus ja ydin hämärtyä ajan mittaan. Ovatko yhteisesti sovitut yhteistyötavat edelleen tarkoituksen mukaisia? Onko verkoston kokoonpano järkevä? Verkoston toimintatapoja tulee tarkistaa ja kehittää aika ajoin, jotta sen toiminta on tehokasta. Tämä edellyttää, että verkostossa on yhteinen näkemys sen ylläpitämisestä. Onkin tärkeää säännöllisesti muistuttaa siitä, mikä on verkoston tarkoitus. Verkoston tarkoituksen täytyy avautua osallistujille, jotta siihen on helpompi sitoutua. Sitoutumista helpottaa se, että verkostotyöskentely on tavoitteellista, eli se hyödyntää verkostoon osallistujia.

Ydinasia on yhteinen asiakas. Asiantuntijat tarkastelevat asioita usein omasta organisaatiolähtöisestä näkökulmastaan ja organisaation toimintalogiikan mukaan, jolloin on vaarana, että asiakasnäkökulma unohdetaan. Asiakkaan rutiininomainen kuuleminen ei välttämättä riitä, vaan on pysähdyttävä aidosti asiakkaan tilanteen äärelle yhdessä tämän kanssa. Näin asiakas saa osallisuuden kokemuksen mikä lisää luottamusta viranomaiseen. Verkostotyö tukee asiakkaan prosessin etenemistä ja välttää joissakin tilanteissa myös päällekkäiseltä työltä.

” - Mikä hyöty tästä on. Miksi mä oon täällä, mikä mun osa on ja miten mä tästä hyödyn? ”

Ongelmatilanteissa voidaan reagoida nopeammin koska on valmiina verkosto taustalla, jossa pystytään yhdessä hakemaan ratkaisuja ja kehittämään toimintaa niin että kyseistä ongelmaa ei jatkossa syntyisi. Toimiva verkosto vaatii aikaa, mutta siihen panostamalla se myös inspiroi, uudistaa ja tukee toimijoita yhteisen työn äärellä.

2. ”Miten me tästä jatketaan?” Verkostoja ja niiden elinvoimaisuutta täytyy ylläpitää

Työskentely erilaisissa verkostoissa ja siihen kiinteästi liittyvä jaettu asiantuntijuus on juurtunut parina viime vuosikymmenenä asiantuntijatyön arkeen. Kukaan ei enää yksin voi hallita niitä laajoja asiakokonaisuuksia, joita esimerkiksi kotoutumisen tukeen ja vahvistamiseen liittyy. Etenkään kun nämä kokonaista ihmistä koskevat kysymykset eivät tunne viranomais- ja sektorirajoja. Kotoutujan polun edistäminen ei onnistu eri toimijoiden silloista käsin. Tämä kaikki on meille itsestään selvää. Samanaikaisesti työskentely verkostoissa ja verkostojen ominaislaatu on jäänyt ilman kriittistä pohdintaa. Verkostojen varaan lasketaan paljon ja erilaisissa verkostoissa työskennellään laajasti, mutta samanaikaisesti niiden toimintalogiikan ymmärrys on jäänyt lapsipuolen asemaan. Verkostotyö otetaan annettuna ja sen tuloksellisuuden ja mielekkyydenkin pohdinta sivuutetaan. Haastatteluaineistomme sekä omat huomiomme ammatturamme eri vaiheilta tukevat tätä havaintoa.

”Verkostotyöhön on satsattava, jotta kaikki verkoston toimijat näkisivät oman aktiivisen roolinsa.”

Tämän päivän kiireiset asiantuntijat joutuvat hyväksymään jossain tapauksissa verkostotyön tehottomuutta, se otetaan annettuna, mutta se kuluttaa ja syö motivaatiota. Kokouksissa ollaan fyysisesti läsnä, mutta mahdollisesti tehdään siinä rinnan muita tehtäviä, jotka kokevat merkityksellisemmiksi. Tällaisessa toimintakulttuurissa verkostotyö näyttäytyy itseisarvolta: tehdään verkostotyötä koska sitä kuuluu tehdä. Mitä todennäköisimmin verkostotyön voimavarat jäävät alikäytetyksi resurssiksi eikä tavoiteta optimaalisesti sille asetettuja päämääriä, jos verkoston jäsenet eivät koe rooliaan mielekkääksi.

”On kokemuksia siitä, että jumiudutaan johonkin pieneen yksityiskohtaan eikä päästä sitä kokonaisuutta käsittelemään ja me ollaan 2 tuntia kokoustettu, ja me ei olla saatu vielä mitään aikaiseksi – tai ainakin mulle tulee sellainen tunne.”

Näkemyksemme mukaan verkostot tulisi mieltää eläviksi organismeiksi, joita tulee ravita ja huoltaa. Verkostot koostuvat ihmisistä, verkostoissa toimivista asiantuntijoista. Pelkkä kalenterikutsu ja perinteinen 'kahvi ja pulla' ei riitä tekemään verkostotyöstä verkoston jäsenille mielekäästä. Verkostojen toimintakulttuuri on synnyttävä tietoisesti ja sitä on vaalittava. Tutkimuskirjallisuus ryhmien toiminnasta ja tämän vahvistamisesta tukee tätä kokemusperäistä oletusta selkeästi. Verkoston jäsenien tulee kokea verkostotyöhön käytetty aika mielekkäänä ja omaa asiantuntijuutta syventävänä ja asiakkaiden tarpeita palvelevana. Ei jonain erillisenä työtehtävänä tai ryhmänä, jonne on 'viran puolesta' joutunut.

"Se että me vaan keskustellaan asiasta, se ei riitä!" Selkeyttä mitä tehdään palaverin aikana, mitä tavoitellaan, ettei se jää kellumaan... mitä me päätettiin vai päätettiinkö mitään ja mitkä ovat ne jatkotoimet!"

Verkostotyö tulee käynnistää, mutta sitä täytyy pitää jatkuvasti myös käynnissä. Osaaminen, hiljainen tieto rakentuu ja kasvaa suhteessa hyvän verkostotyön keston. Ja koska verkostotyö rakentuu pitkän ajan saatossa pitää sille antaa myös tilaa ja resursseja.

3. "Sillä kaikillahan on työkiireitä!" Verkostotyö tulisi mieltää osaksi oman ydintehtävän hoitamista ja se tulisi olla resurssoitua

Kotoutumista edistävä työ on asiantuntijatyötä, jota tehdään eri toimialoilla, hallinnon tasoilla ja sektoreilla. Muiden monialaisten palvelujen tapaan kotoutumispalvelujen kenttä on laaja ja kompleksinen, ja sitä ohjaa useat eri lait ja asetukset toimialasta riippuen. Kotoutumista edistävä työ vaatii paljon yhteensovittamista, kommunikointia ja monialaista yhteistyötä, jota raamittaa olemassa oleva ja eri aloille yhteinen laki kotoutumisen edistämisestä.

Kotoutumista edistävä työ onkin perustuksiaan myöten verkostotyötä aidoimmillaan. Siksi sitä ei tulisi nähdä vain yhtenä tehtävänä muiden joukossa. Verkostotyöhön sitoutumisessa voi olla kuitenkin haasteita ja usein vedotaan työkiireisiin. Kotoutumisen kentällä verkostotyö on kuitenkin asiantuntijatyön ydintä - hallinnossa, mutta myös ja ennen kaikkea kenttätyössä.

"Erityisesti asiantuntijatasolla ymmärretään verkostotyön tarve [...] TE-hallintona ei voida eikä pystytä yksin toimimaan. Hallintona ei edes tuoteta itse kaikkia palveluita. Asiakkaan takiahan tätä työtä tehdään, ei verkoston takia".

Alan ammattilaisten näkökulmasta verkostoyhteistyötä tulisi olla mahdollisuus tehdä ainakin kahdella tasolla: itse kootuissa "omissa verkostoissa" sekä laajemmissa yhteisen kehittämisen ja toimintatapojen tasolla. Niin kutsutuissa omista verkostoissa asiantuntijat toimivat päivittäin. Itse kootut verkostot vaativat ammattilaisen aikaa, yhteistyökykyä ja ammattitaitoa. Mutta se vaatii myös avoimuutta ja luottamusta toimijoiden kesken. Tässä auttaa verkostoyhteistyön toinen taso eli yhteisen kehittämisen ja toimintatapojen taso.

"Olisi se aika hurjaa, jos miettii, että mä muuttaisin vaikka Kajaaniin tekemään vastaavaa työtä, niin olisi sitä aika pihalla, että kuka tekee mitään, ketkä sosiaalityöntekijät ja muuta. Verkostoyhteistyössä omat verkostot on aina niitä tärkeitä kyllä. Ja siksi on mukavaa, että niitä myös kehitetään ja tuodaan ryhmiin tavallaan, että tällaisiakin tyyppejä on."

Olemassa olevat, nimetyt verkostot helpottavat paitsi ammattilaisten omien verkostojen kokoamista myös verkostojen strategista työskentelyä ja arjen yhteistyötä jatkossa.

"Vasta tällaisten kokouksien kautta pystyttiin edes vähän vaihtaa kommenttia. Ikään kuin tarvitaan se nyky- tai työntö siihen, ettei olla ihan niin 'Hush hush - Emme voi puhua, ennen kuin olemme ikään kuin jonkun nimikkeen alla'. Eli tavallaan se on jotenkin sellainen, että sitä vaaditaan, että rohkaistutaan puhumaan."

Näkemyksemme mukaan verkostotyölle pitäisi antaa sille kuuluva arvo, aika ja kehittämisen mahdollisuudet ja resurssit. Maahan muuttaneiden yksilölliset palvelutarpeet haastavat toimijat kehittämään yhdessä palveluita ja toimintaa. Asiantuntijatyötä ei tarvitse, eikä oikeastaan edes pysty tekemään yksin, tarvitaan eri toimijoiden tuottamia ja toisiaan tukevia palveluita asiakasprosessin eri vaiheisiin. Kotouttamistyö on yhtä kuin verkostotyö. Siksi verkostotyö olisi hyvä sisällyttää työkuvaukseen kaikilla niillä, joiden työ liittyy kotouttamiseen.

4. “Me tarvitsemme sellaisen tahon, joka ikään kuin törkkäsee eteenpäin” Verkostoja tulee johtaa

Verkostoja kuten kaikkia ryhmiä, joissa ihmiset työskentelevät tai opiskelevat yhdessä, tulee johtaa. Verkostoissa eri hallinnonalojen siilojen raja-aidat madaltuvat, mutta ne eivät lakkaa olemasta. Raja-aidat toimivallan, vastuiden ja lainsäädännön kautta ovat edelleen olemassa. Verkoston toimijat ovat omien tahojensa edustajia ja esimiehiensä alaisia. Verkosto voidaan mieltää hybridityöyhteisöksi, joka aika-ajoin aktivoituu ‘oikean’ työyhteisön kaltaiseksi. Kuka omistaa tällaisen hybridityöyhteisön - kuka sitä johtaa? Kysymys on haastava ja siksi tähän kysymykseen ei olla yleensä herätty; verkostot ‘vaan ovat ja kokoon-tuvat’. Verkostojen omaleimaisuuden vuoksi niiden johtamisen pohdinta vaatii kuitenkin pysähtymistä; kenellä on verkoston omistajuus? Kuka sitä ja siinä tapahtuvaa työtä johtaa? Jos ryhmällä, siis verkostolla, ei ole selkeää johtajaa - pelkkä kokouskutsun ja asialistan lähettäminen ei ole johtamista - ryhmä alkaa johtaa itseään.

“Ilman vastuullista johtajuutta on vaarana, että joku taho ottaa vetovastuun ja silloin hoidetaan vain heille tärkeät asiat.”

Jos verkosto on ollut toiminnassa jo pitkään, se saattaa toimia poikkeustapauksissa mielekkäästi näinkin, mutta yleensä johtamattoman ryhmän itseohjautuvuus on sattumanvaraista, tehotonta ja ryhmän kiinteyttä rikkovaa ja motivaatiota syövä.

” Minkä ihmeen takia mun pitää täällä olla ja käyttää työaika tähän?!”

Verkostojen asiantuntijuus on jaettua, mutta verkoston tehokas toiminta vaatii niiden johtamista, niiden elinvoimaisuudesta huolehtimista. Kuinka uudet jäsenet kutsutaan verkostojen jäseniksi? Miten huolehditaan verkostojen voimavaran – hiljaisen tiedon - siirtymisestä uudelle jäsenelle? Entä kuinka huolehditaan ylimenokausista vanhojen jäsenten siirtyessä toisiin tehtäviin? Verkoston omistajuus ja siis johtaminen ei voi olla jaettua lähtökohtaisesti.

“Heikkous itse ohjautuvassa verkossa on, että kaikki osapuolet ei tule kuulluksi.”

Tilannekohtaisesti esimerkiksi yhden tapaamisen ajaksi johtamisvastuun voi siirtää jollekin toiselle henkilölle, mutta lähtökohtaisesti verkosto vaatii omistajuutta. Johtamista, joka henkilöityy ja jolla on kasvot ja joka huolehtii mm. verkoston kokoontumisien vuorovaikutuskulttuurista ja tätä kautta mm. Verkoston jäsenen verkostoon osallistumisen mielekkyyden ylläpitämisestä.

Verkostotyön eteenpäin ‘tökkäämisen’ - kuten yksi haastateltavamme asian ilmaisi – merkityksellisyyden saimme kokea hankkeen aikana järjestetyissä ‘rajanylityspajoissa’. (katso erillinen rajanylityspajoja käsittelevä kappale 5.4) Hankkeemme Pohjanmaan asiantuntija heräsi siihen, etteivät pitkään toiminnassa olleen verkoston jäsenet olleetkaan riittävän hyvin perillä toistensa työtehtävistä. Ehkäpä pientä luottamuspu-laakin toimijoiden kesken oli havaittavissa, jonka seurauksena kotoutuvan asiakkaan polku oppilaitoksen, kunnan ja TE-toimiston palvelujen piirissä ei muotoutunut niin sujuvaksi kuin olisi kotoutumisen kannalta ollut tarpeellista. Idea ulkopuolisesta verkostoon kuulumattomasta fasilitaattorista, jonka johdattamana verkoston toimijoita ja sen toimintaa pysähdyttäisiin tarkastelemaan toiminnallisesti, syntyi spontaanisti. Hankkeen henkilöstöllä oli kokemusta vastaavista työn kehittämisen prosesseista eri toimintaympäristöis-

tä. Pitkään prosessimaiseen työskentelyyn ei nyt ollut mahdollisuutta, mutta saataisiinko puolen päivän pituisella työskentelyllä aikaan liikahduksia, jotka lujittaisivat luottamusta verkoston jäsenten välillä? Keskinäinen luottamus ja arvostus puolestaan synnyttävät halua etsiä uusia ratkaisumalleja tilanteissa, jossa organisaatioiden siilot näyttävät pystyttävän rajoja ja tuovan hidasteita kotoutujan polulle. 'Rajanylityspajojen' merkityksellisyys osallistujille, kyseisen verkoston jäsenille, ylitti odotukset monin kerroin. Yksittäiseksi aiotusta 'Kirkastustyöpaja-kokeilusta' kehittyi verkostotyön tukemisen kiiteltä toimintamalli, jota tilattiin eri puolille Suomea kotoutumistyön toimijoiden verkostotyötä syventämään.

5. "Miten me oikein toimittais sitten tässä tilanteessa?" Verkostoja tarvitaan asiantuntijatyön tueksi myös ja erityisesti muutostilanteissa

Koordinoitu verkostotyöskentely on paras alusta kehittämistyölle, sillä silloin saadaan moninaista ja laajan asiantuntijajoukon näkemyksiä kehitettävään asiaan. Toiminta ei silloin ole ylhäältäpäin johdettua vaan yhteisesti rakennettua. Verkostotyöskentely vaatii aitoa tahtotilaa toimia yhdessä ja ottaa uusia toimijoita ja syötteitä mukaan. Näin varmistetaan paitsi verkoston elinvoimaisuus myös joustavuus.

"Sellainen on hyvä verkosto, jossa on dynamiikkaa ja pystyvyyttä muuntautua, se on verkoston vahvuus, pystytään ottamaan mukaan uusia toimijoita - otetaan vastaan syötteitä ja toimijoita".

Verkostojen joustavuus palvelee erityisesti haavoittuvimpia ryhmiä heille suunnattujen palvelujen yhdenmukaisuudesta huolehtimalla. Näitä ryhmiä ovat myös pakolaistaustaiset ja sen sisällä olevat erityisryhmät, esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomat henkilöt. Kevään 2020 covid 19- pandemia toi mukanaan uusia haasteita, joihin myös verkostojen oli mukauduttava.

"Tää koronalisäkin tuo juuri sen, että yhä enemmän tarvittaisiin myös niitä ideoita ja ajatuksia, että miten tästä eteenpäin".

Hitaammin eteneviin mutta laajempiin muutoksiin mm. kotoutumislakiin, aluehallintoon, kuntakokeiluihin ja sosiaali- ja terveystalouteen liittyen on myös osattava varautua yhdessä.

"Että nyt jos tulee joka tapauksessa muutoksia, niin on hyvä, että me jatkamme tapaamisia ja pohdimme, miten se mahdollisesti vaikuttaa meidän työhömmme."

6."Kaikkia kuullaan, kaikki saavat näkyä."Verkostoyhteistyö lisää toimijoiden ja organisaatioiden välistä luottamusta

Kaikkien verkoston jäsenten pitäisi kokea, että juuri häntä tarvitaan. Tasapuolinen ja neutraali verkostovetäjä varmistaa, että kaikkien osapuolten esiintuomat asiat ja haasteet käsitellään samanarvoisina.

Verkostossa luottamuksellinen yhteistyö kärsii, jos toimijat kokevat, että osa toimijoista "vetää kotiinpäin" ja ryhmään syntyy omia pieniä klikkejä. Myös toimijoiden keskeinen kilpailu voi johtaa tiedon panttaamiseen ja sitä kautta vaarantaa luottamusta. Uhkana on myös, että verkostokokouksissa saatua tietoa jaeta oman organisaation sisällä eikä tietoa ei jaeta muille verkostossa toimijoille.

Haastateltujen asiantuntijoiden näkökulmasta aito verkostotyö merkitsee myös sitä, että verkostotyössä jokaisen toimijan tulisi olla aktiivinen ja että jokainen verkostossa toimiva "antaa ja ottaa" sopivassa suhteessa. Ainoastaan tällainen avoimuus mahdollistaa myös vertaisoppimisen ja -tuen, jota monet ammattilaiset kaipaavat usein monimutkaistuneissa työtehtävissään.

"Vaikka se tuntuisikin joskus vähän vaikealta puhua ja näitä hankalia esimerkkejä tuoda esiin, niin ei me päästä eteenpäin, jos tota ollaan vaan ihan, että 'Otan tietoa vastaan, mutta olen heikosti valmis sitä antamaan'."

Myös lainsäädännön tuomat haasteet, esim. lainsäädännön jäykkyys on tärkeää avata kaikille osapuolille. Tämä lisää ymmärrystä siitä, että ei ole kyse haluttomuudesta kommunikoida tai haluttomuudesta auttaa asiakasta. Ei siis riitä, että vetoaa lainsäädäntöön, vaan asia on avattava enemmän.

Luottamus lähtee toisen organisaation ja sitä edustavan henkilön asiantuntijuuden tunnistamisesta ja tunnustamisesta. Sisäisissä palaverissa saatetaan aliarvioida toisten organisaatioiden/osastojen osaamista, kun asiat eivät etene - ilman että tunnistetaan omaa roolia asioissa. On siis hyvä olla avoin myös itsearviointille. Ja mitä paremmin tuntee toisen työn, sitä varovaisemmin kritisoi sitä. Toisten työn tunnistaminen antaa mahdollisuuden oppia heiltä. Tästä syystä kotoutumista edistävien toimijoiden työ pitää tehdä entistä näkyvämmäksi. Jokaisen verkostotoimijan roolin kirkastaminen muille vahvistaa arvostusta yhteistyötoimijoiden kesken ja edesauttaa kommunikaatiota verkostossa.

"Luottamus on ansaittava, ole saavutettavissa, tavoitettavissa, sitoutunut, arvosta muita, ota opiksi, innostut yhdessä."

7."Kun me ollaan verkostossa, niin mun mielestä me ollaan tasavertaisia kaikki!"

Verkostat mahdollistavat vertaistuen ja yhteisen oppimisen

Verkostoja on paljon erilaisia riippuen siitä, minkälaisia tehtäviä niille annetaan ja kuinka niitä johdetaan. Yhteistä verkostotyölle on se, että ne ovat hyvin toimiessaan omaehtoisten toimijoiden vastavuoroista, pitkään jatkuvaa ja luottamukseen perustuvaa yhteistyötä. (ks. Timo Järvensivu)

Kotoutumista edistävässä työssä kaikki linkittyy kaikkeen, jolloin myös kokonaiskuvaa on hankala hahmottaa pelkästään omasta organisaatiosta tai toimialasta käsin. Siitä syystä on ammattilaisen ja erityisesti yhteisen asiakkaan kannalta tärkeää, että kotouttamistyön ammattilaisille annetaan mahdollisuus tehdä yhteistyötä laajalla mittakaavalla eri organisaatioiden ja toimijoiden kanssa.

"Ja toki on sellainen mahdollisuus, et jos tällainen verkostoyhteistyö järjestää täsmäkoulutuksia tai siten, että jokainen pääsisi ääneen, niin saisi uutta tietoa siitä verkostosta. Että voisiko verkosto kouluttaa toisiaan siellä sisällä sillä osaamisella, mitä kullakin on?"

Verkostotyöskentely voi parhaimmillaan olla siis myös toimijoita yhdistävä konkreettinen oppimismenetelmä. Verkostotyö mahdollistaa myös moninäkökulmaisuu den, jolloin myös oma asiantuntijuus syvenee.

"Että jos mä nyt ajattelen, että olen verkostatapaamisessa mukana ja sanon jotakin, mistä toinen on jyrkästi eri mieltä niin kyllä sen saa sanoa. Voi tietenkin miettiä, että miten sen sanoo, mutta ilman muuta nekin omat ajatukset, mitä tuo esiin, niin niitä on myös hyvä ravistella ja pölyttää. Ikään kuin tuoda julki ja jos toinen sanoo jotain, niin ehkä sekin auttaa huomaamaan, että on katsonut jotain asiaa ihan nurinkurisesta vinkkelistä."

Yhteinen oppiminen paitsi perustuu luottamukseen myös luo luottamusta. Ammattilaisten näkökulmasta verkostotyössä se merkitsee myös toimijoiden tasavertaisuutta, eikä kenenkään tulisi tuntea alemmuuden tunnetta, vaikka "eri tittleillä siellä ollaankin". Vertaistuen merkitys työssä ja hyvinvoinnissa, jota verkostojen kautta voi saada, on huomattava vanhallekin konkarille saati sitten työssään vasta aloittaneelle.

Lopuksi: Verkostotyö on prosessi ei projekti

ELY-keskuksilla on nykyiseen lakiin kotoutumisen edistämisestä (30.12.2010/1386) kirjattuna laajat tehtävänkuvat ja vastuut. Niistä ensimmäisenä on mainittu kotouttamisen alueellinen kehittäminen, yhteistyö ja seuranta. Tämän lisäksi ELY-keskuksen vastuulle kuuluu kuntien ja TE-toimistojen tukeminen työssään, osaamisen kehittäminen, hyvien etnisten suhteiden edistäminen alueilla sekä työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutusten suunnittelu ja kilpailuttaminen. ELY -keskukset vastaavat myös kiintiöpakolaisten kuntaan osoittamisen alueellisen strategian laatimisesta ja toimeenpanosta sekä yksin tulleiden alaikäisten ryhmäkotien ja asumisyksiköiden perustamisen sopimisesta ja valvonnasta. ELY-keskusten rooliin kuuluukin paljon enemmän kuin palvelujen hankkiminen ja kilpailuttaminen. Kotoutumisen näkökulmasta ELY-keskuksen lakisääteinen tehtävä alueella on erityisesti alueellinen kehittäminen ja yhteistyön ylläpitäminen eri toimijoiden välillä. On tietenkin tärkeää, että näin laajat vastuut ovat asiaankuuluvasti resursoituja ja tuettuja. Jäimme kuitenkin pohtimaan suuria alueellisia eroja ELY-keskusten resurssoinneissa. Onkin ehkä aiheellista kysyä, ovatko resurssit oikeassa suhteessa annettuihin tehtäviin.

Kehittämisprosessi on jatkuva ja riippuvainen osallistujien panoksesta ja sitoutumisesta. Pakolaistaustaisten ohjaus –hanke jatkaa verkostotyön kehittämistä vuoden 2020 loppuun ja pyrkii juurruttamaan uusia yhdessä löydettyjä toimintatapoja alueille. Verkoston jatkuvuudesta on kuitenkin otettava vastuuta. Pakolaistaustaisten ohjaus – hankkeen lisäksi toinen valtakunnallinen ja pitkäaikaisempi Kotona Suomessa –kehittämishanke päättyy 2020 loppuun mennessä. Vuoden vaihteessa ELY-keskusten resurssit kotoutumisen edistämiseksi tulevat taas vähenemään. Molemmat hankkeet ovat kuitenkin osoittaneet, että alueellisella koordinoinnilla ja yhteistyön kehittämisellä on valtakunnallista ja paikallista tilausta, joihin ilman hankkeiden tuomaa lisäresurssia on vaikea vastata. Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeen näkemyksen mukaan on ensisijaisen tärkeää, että hankkeista opittua tullaan jatkossa hyödyntämään niin, että alueesta riippumatta ELY-keskusten lakisääteinen työ on tarkasti ohjeistettua, toimintatavoiltaan samansuuntaista ja resurssien puolesta turvattua. Verkostojen rakentamisessa ja niiden ylläpitämisessä sekä kotoutumista edistävässä työssä on kyseessä pitkäaikaisesta prosessista - ei lyhytkestoisesta projektista.

5.4 Rajoja ylittämässä

Anne Laitinen-Saunio

”JOS EDES TIETÄISIMME TOISISTAMME JOTAIN, NIIN TÄMÄ OLISI HELPOMPAA”, TOTEAA ERÄS HANKKEEMME KEHITTÄMISTYÖHÖN OSALLISTUNUT KOTOUTTAMISEN AMMATILAINEN. TÄSSÄ LAUSAHDUKSESSA KITEYTYY PALJON, SIITÄ, MIKÄ ERI TOIMIJOIDEN TYÖTÄ KOTOUTTAMISEN MONINAISESSA KENTÄSSÄ VAIKEUTTAA: TOIMIJOIDEN RUNSAUS, PÄÄLLEKKÄISYYDET JA KATVEALUEET, TIEDONSIIRRON JA VIESTINNÄN HAASTEET, AJANKOHTAISEN TIEDON YLLÄPITO. TÄMÄ LAUSE MYÖS KITEYTTÄÄ HYVIN SEN TARPEEN, JONKA MOTIVOIMANA HANKKEEMME RYHTYI KEHITTELEMÄÄN UUDENLAISTA MONITOIMIJAISEN YHTEISTYÖN TUKIMUOTOA.

Viranomaisten ja muiden toimijoiden väliset rajat luovat katkoksia yhteisen asiakkaan palveluun, sillä kunkin organisaation toimintatavat, prosessit ja toimintaa säätelevät lait luovat erilaista asiantuntijuutta. Katkokset voivat vaikuttaa esimerkiksi asiakkaan talouteen. Kotoutumista tukevan ammattilaisen on tärkeä tietää asiakkaan asiaa seuraavaksi hoitavan instanssin reunaehdot. Jos keskittyy vain prosessin eteneeseen omassa organisaatiossa, katkokkien vaikutukset vahvistuvat asiakkaalle ja työkuorma kertyy kaikille toimijoille.

Lähestyimme hankkeessa pakolaistaustaisen asiakkaan palvelupolkujen sujuvoittamista myös siitä näkökulmasta, mitä usein toistuvalla termillä *asiakaslähtöisyys* tarkoitetaan. Jokaisella toimijalla on oma ajatuksensa asiakaslähtöisyydestä: asiakastyö pohjaa siihen, mitä asiakas kipeimmin tarvitsee kunkin organisaation toimivallan alaan kuuluvista palveluista kyseisellä hetkellä. Vaikka johtoajatuksena on huomioida asiakkaan koko tilanne, vaikuttaa kuitenkin siltä, että tilannetta tarkastellaan voittopuolisesti omasta organisaatiolähtöisestä näkökulmasta – esimerkiksi juuri noudatettavan lainsäädännön vuoksi tai olemassa olevien palveluiden määrittämänä.

Näin ollen halusimme kuitenkin saattaa toimijoita yhteen pohtimaan, mitä tapahtuisi, jos vaihtaisimme näkökulmaa ja toimisimme siten, että kaikilla toimijoilla olisikin asiakkaan *kokonaistarve* keskiössä. Realisoituaikseen käytännön toiminnaksi tällainen näkökulman muutos edellyttää sitä, että jokaisen toimijaverkoston asiantuntijan osaaminen laajenee tunnistamaan yhteistyötoimijoiden työtä sääteleviä reunaehdoja. Kuten Helander & Lilja (2019) ovat havainneet, kovin syvällistä tuntemusta relevanttien yhteistyökumppanien työprosesseista ei ole tarpeen hankkia. Lähdimme siitä, että se minkä avulla asiakas nousee kollektiivisesti keskiöön jokaisen tahon itse määrittelemänsä ”asiakaslähtöisyyden” sijaan, riittää.

Tässä raportissa kuvataan, kuinka ekspansiivisen oppimisen, kehittävän työntutkimuksen ja dialogisuuden periaatteita ja metodeja sekä pienryhmäpedagogiikkaa yhdisteltiin uudenaikaiseksi verkostotyön muodoksi, rajanylityspajoiksi. Työmuodolla pyritään saavuttamaan sujuvuutta niin asiakkaalle kuin hänen kanssaan asiakastyötä tekeväille asiantuntijalle, toimijatahosta riippumatta.

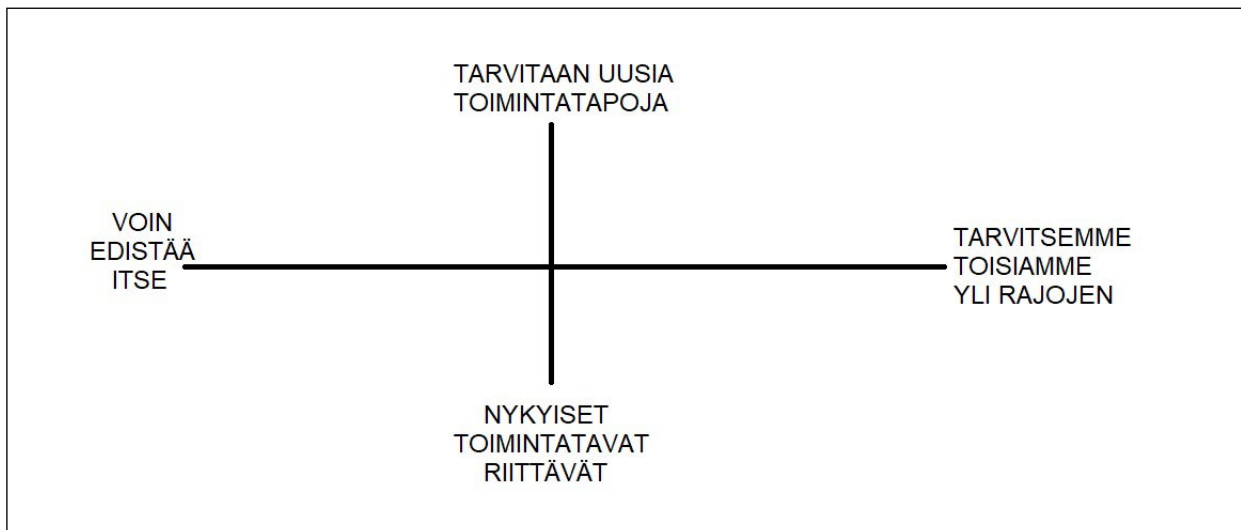
Mihin rajanylityspaja pohjaa ja miten ne toteutettiin?

Kiteytettynä rajanylityspaja on tutustumista toisten toimijoiden prosesseihin systemaattisella tavalla ja neuvottelua siitä, mikä on se yhteinen, joka voi liikkua rajojen välillä. Jotta konkreettisiin ratkaisuihin päästään, rajanylityksissä on kyse myös tarttumisesta arjen innovaatioihin. Nämä innovaatiot voivat tulla yllättäviltäkin tahoilta. Sen vuoksi on tärkeää huolehtia moniäänisyydestä osallistujia kutsuessa ja tarttua niin sanottuihin hiljaisiin signaaleihin potentiaalisina innovaation aihioina. Voidaksemme fasilitoida tällaista käännyimme hankkeessamme asiantuntijoiden erityisosaamisen puoleen ja päätimme katsoa, millaisen hybridin saisimme aikaiseksi valtionhallinnon kehittämistyön tarpeisiin.

Tämä raportin kirjoittajalla on tausta yhteiskehittelyn ja ekspansiivisen oppimisen (ks. esim. Engeström, 2004) sekä kehittävän työntutkimuksen muutoslaboratorio-menetelmän (ks. esim. Virkkunen, 2013) parissa. Työparina rajanylityspajojen kehittämisessä ja toteuttamisessa toimineella hankkeen projektiasiantuntijalla Juha Lahdella on erityisosaaminen pienryhmäpedagogiikasta (ks. esim. Buber, 1970; Bion, 1979; Laine & Malinen, 2009; Lahti, 2017), ohjauksen vuorovaikutuksesta (ks. esim. Peavy, 1997, Onnismäe, 2011) sekä työnohjauksen teorioista ja menetelmistä. Näihin nojaten kehittämämme rajanylityspajan hybridimallin on tarkoitus vastata niukasti resursoitun valtionhallinnon kehittämistarpeisiin, missä asiantuntijoilla ei ole mahdollisuuksia osallistua prosessimaiseen työnsä kehittämiseen, vaikka sille eittämättä olisi kova tarve. Haasteemme oli siis kiteyttää eri taustaorientaatioidemme helmet tiiviisti toteutettuna, konkreettisia ratkaisuja tuottavaksi kehittämismenetelmäksi.

Paikkakunta	Kesto	Tuotokset (tai asioita, joita konkreettisesti sitouduttiin edistämään)
Kouvola	koko päivä	1.oman työn arvostuksen uudelleen löytyminen 2. toteuttamiskelpoinen hankeidea
Rovaniemi	koko päivä	1.toteuttamiskelpoinen hankehakemus, työnjako ja edistäminen ELY-keskuksissa 2.Yhteistyön tiivistäminen case-esimerkein
Kemi	koko päivä	1.ELY-keskuksen roolin vahvistaminen 2.Jokaisen toimijan oma aktiivinen panos asioiden edistämässä omassa kunnassaan 3.Yhteiset pelisäännöt
Pietarsaari	iltapäivä	1.Rakennetun luottamuksen ylläpitäminen työarjessa 2.Job shadowing 3. Peda Nätkerkin elvyttäminen 4. Systemaattisten kehittämissessoiden sarja
Kokkola	iltapäivä	1.Palvelunaikainen yhteydenpito toimijoiden välillä 2.Työkierro 3.Yhteiset pelisäännöt 4. Systemaattisten kehittämissessoiden sarja
Oulu	koko päivä	1.Kilpailuasetelmasta yhteistyöhön 2.Kehittämisyhteistyön aloittaminen (ELY-vetoisesti) 3.Kotoutujien ja maahan muuttaneiden verkoston perustamiskokous 28.2.2020
Turku	aamupäivä	1.Työkierro 2. Verkostomaisen työtavan parempi resurssointi asiakkaan luottamussilta toimijalta toiselle 3.Luottamuksen rakentaminen työarjessa eri toimijoiden välillä
Pietarsaari	iltapäivä	1.Job shadowing 2.Oman työn uudelleen järjestäminen (jalkautuminen) 3. Workshop maaliskuu 2020. 4. Pohjanmaan kotoutumisen malli
Kruunupyy	iltapäivä	1. Neliapila (solmutyöskentelyn aihio) 2. Jalkautuva TE-asiantuntija 3. Verkostodialogin aloittaminen (vastuuhenkilö valittu) 4. Kasvot viranomaiselle (asiakkaan suuntaan)

Kuva 16. Tiivistys järjestetyistä rajanylityspajoista.



Kuva 17. Esimerkki käytetystä konseptuaalisesta työkalusta. Muokattu Työterveyslaitoksen materiaaleista.

Rajanylityspajojen kulku

Toteutimme rajanylityspajoja yhteensä yhdeksän, kahdeksalla paikkakunnalla (Kuva 16). Kaikkien paikkakuntien avainhenkilöiden kanssa käytiin alustavat neuvottelut siitä, millaisina he näkivät alueensa kehittämistarpeet, mihin aspektiin olisi syytä paneutua ja ketkä olisivat relevanteimmat osallistujat juuri tämän kehittämistehtävän ratkaisun kannalta.

Joissakin tilanteissa fasilitoijat saivat riittävän kuvan tilanteesta näiden keskustelujen perusteella, joissakin tapauksissa osallistujia pyydettiin tekemään lyhyt ennakkotehtävä sen kirkastamiseksi, miten asianosaiset näkivät alueensa tilanteen. Osa rajanylityspajoista toteutettiin kokopäiväisinä, osa puolipäiväisinä riippuen toimijoiden tarpeesta ja mahdollisuudesta osallistua kehittämistyöhön.

Mitä kehittävä työtutkimus ja ekspansiivinen oppiminen tuovat tällaiseen yhteiskehittelyyn?

Kehittävä työtutkimus ja ekspansiivinen oppiminen ovat Suomessa syntyneitä saaneita teorioita, jotka pohjaavat kulttuurihistorialliseen toiminnan teoriaan, josta kumpuaa olennainen kohdeajattelu. Tällä tarkoitetaan sitä, että kollektiivista toimintaa ohjaa sen kohde, jolloin kohteen yhteinen tarkasteleminen on toiminnan kehittämisen alku. Myös moniäänisyys on olennaista tällaisessa kehittämisessä: kehitettävästä aspektista on saatava riittävän rikas kuva, jotta kehitettävä malli vastaisi monisyistä arkitodellisuutta. Kyseessä on siis alhaalta ylöspäin tapahtuva kehittämistyö, jota tuetaan systemaattisesti fasilitoijien tarjoamalla konseptuaalisilla työkaluilla (kuva 17).

Konseptuaalisten työkalujen tarkoitus on luonnollisesti visualisoida kehittämistehtävää ja sen muovautumista kohti yhteistä ymmärrystä ja suunnata osallistujien ajatuksia yksilöstä kollektiiviseen ongelmaratkaisuun. Kuten todettua, kotoutumisen kentän työ on mitä suurimmassa määrin verkostotyötä, jolloin yksilön tosiasialliset mahdollisuudet kehittää kestäviä ratkaisuja ovat rajalliset. Tarvitaan kollektiivista uuden tiedon muodostamista.

Miten pienryhmäpedagogiikka ja työnohjauksen dialogisuus näkyvät hybridimallissamme?

Rajanylityspajojen käytännön suunnittelussa pienryhmäpedagogiikalla oli suuri merkitys: pienryhmätyöskentelyn rakentuminen käynnistyi jo ennen ryhmätyöskentelyn aloittamista, sillä ryhmien kokoa rajoitettiin ja ryhmät olivat suunnitellusti heterogeenisiä. Tällä tavoiteltiin ryhmään kokemusta psykologisesta turval-

lisuudesta vertaisuuden ja vuorovaikutuksen tasapainon kautta, tuottaen kuulluksi tulemisen kokemusta (Edmondson 2014; Onnismaa, 2011) ja sitä kautta uskallusta tarttua epämurkavuusalueen kysymyksiin. Pienryhmän koko on siis suoraan verrannollinen vuorovaikutuksen mahdollistumiseen (Lahti, 2017). Aja-tus on, että jokainen pienryhmä heijastelee minikokoista toimijaverkkoa, jotta rajanylityksiä pääsisi ta-pahtumaan koko päivän kestävän työskentelyn lomassa sekä pöytäseurueessa että kaikkien osallistujien kesken. Ryhmässä koettu psykologinen turvallisuus tukee dialogisuuden rakentumista vuorovaikutuksen tapana ja suhtautumisena toiseen.

Rajanylityspajan alkuun panostaminen oli oleellista: pajat avattiin virittäytymisellä käyttäen esimerkiksi metaforakortteja. Myös työskentelytavan avaaminen osallistujille oli tärkeää: mitä olemme tavoittelemassa ja miten? Olennaista on huomata, että päivän lopputulos – mitä konkreettisia ratkaisuja lopulta kehitämme lokaaliin tarpeeseen – on aina kiinni osallistujista, sitä ei ole käsikirjoitettu eikä voida tietää etukäteen.

Rajanylityspaja -konseptin ensimmäinen pilotti

Pääsimme pilotoimaan konseptiamme hankkeen kotipesään Kouvolaan, jonne oli alueen maahanmuutto-asiantuntijan ystävällisellä avustuksella kutsuttu yli 30 hengen ryhmä kotouttamisen toimijoita Kaakkois-Suomen alueelta. Osallistujat oli etukäteen jaettu pienryhmiin, joiden oli tarkoitus muodostaa alueellista tilannetta heijasteleva minikokoinen toimintaympäristö, jotta saisimme viritettyä pienryhmäkohtaisia rajay-lityksiä. Esittelimme rajanylityspajan konseptin ja siirryimme virittäytymisen kautta yhteiseen työskentelyyn sekä työstettävän ongelman määrittelyyn. Tämä on tärkeää paitsi siksi, että jokainen pöytäseurue voi itse valita juuri heille olennaisen kehittämistehtävän, myös siksi että jokainen pöytäseurueen jäsen pääsee keskustellen muovaamaan ymmärrystään siitä, mitä on tarkoitus ratkaista. Ei ole mahdollista ratkaista pulmaa, jos sen ydintä ei yhteisesti ymmärretä.

Pienryhmätyöskentelyn lomassa koko osallistujakunta koottiin välillä yhteen ja käytiin yhteistä keskustelua ryhmien tuotoksista, jotta kehittämistarpeita voitiin nivoa osaksi laajempaa alueen kokonaiskuvaa. Lou-naan jälkeen kokoonnuttiin kehittämään ratkaisuja yhdessä valikoituun pulmaan liikkuen pienryhmätyös-kentelyn (yhdessä ja keskustellen) ja yleisen keskustelun välillä.



Kuva 18 Pienryhmätyöskentelyä sen määrittämiseksi, mikä nykyisessä työtavassa on mielekästä ja mikä edellyttäisi kehittämistä.

Kouvolan pilotin tuotoksena voidaan osallistujien näkökulmasta nostaa esiin ainakin tämä: oman työn avoin ja kriittinen tarkastelu suhteessa toimijaverkon muuhun työhön. Eräs osallistuja kiteytti päivän annin näin: ”omaa työtäni ja sen tekemistä miettiessä, olen todella mennyt itseäni, siihen miten olen tätä tehnyt [...] ja olen myös löytänyt uuden arvostuksen omalle työlleni”.

Rajanylityspajakonseptin osalta Kouvolan pilotin jälkeen teimme joitakin olennaisia täsmennyksiä: havaitsimme, kuinka tärkeätä on, että pienryhmiin jaetut osallistujat todella jakavat arkityön todellisuuden, edustaen kuitenkin niiden monia puolia, kohdeajattelun mukaisesti ja moniäänisesti. Päätimme tehdä pienryhmäjoon entistä huolellisemmin alueella työskentelevien hankkeemme asiantuntijoiden avustuksella, jotta saisimme pienryhmiin lisää minitoimijaverkoston tuntua ja sitä kautta konkreettista rajanylityksiä pienryhmä- ja kokonaistasolla. Havaitsimme myös, että rajanylityspajojen konsepti edellyttää rajatumpaa osallistujamäärää: Kouvolan yli 30-henkinen ryhmä sai aikaan vivahteikasta keskustelua mutta pöytäseurueiden ja kokonaiskeskustelun yhteispeli ja dynamiikka kärsi suuresta osallistujamäärästä.

Keräsimme Kouvolan pilotin osallistujilta Webropol -kyselyllä palautetta. Saimme kannustavan palautteen lisäksi myös kriittistä palautetta siitä, että päivän annin koettiin jääneen laihemmaksi kuin oli toivottu. Ymmärsimme tästä palautteesta, että meidän fasilitoijinamme on tarkemmin huolehdittava siitä, että osallistujille käy selväksi kehittämissessioiden luonne iteratiivisena prosessina, jonka osallistujat itse fasilitoijien tarjoamien konseptuaalisten välineiden tukemana rakentavat.

Havaintoja rajanylityspajojen toteutuksista

Veimme rajanylityspajat koko päivän kestäneinä toteutuksina Kemiin, Rovaniemelle, Ouluun ja Turkuun, kun taas Pietarsaareissa ja Kokkolassa ja myöhemmin uudelleen Pietarsaareissa ja Kruunupyssä toteutetut ”kehittämisiltapäivät” olivat nimensä mukaisesti puolen päivän tilaisuuksia.

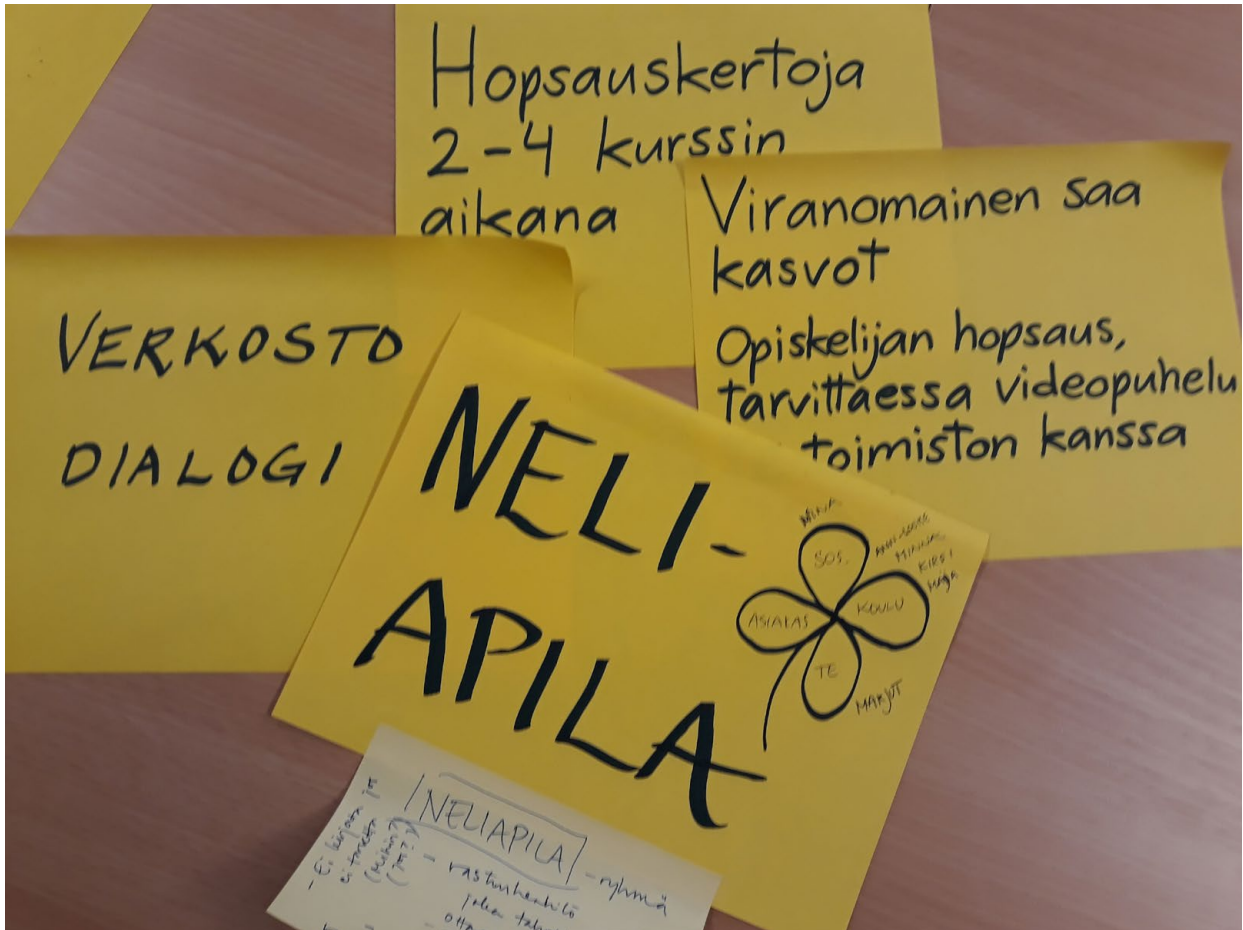
Luottamuksesta

Kaikissa toteutuksissa nostettiin esiin isoja teemoja, joista kyettiin keskustelemaan avoimesti ja rakentavasti. Kuten Helander & Lilja (2019) ovat toisaalla todenneet, toimijoiden välillä olennaista on luottamuksen rakentaminen. Myös hankkeemme rajanylityspajoissa eräs iso teema oli koettu avoimuuden ja luottamuksen puute toimijoiden välillä. Luottamuksen puutteen koettiin näkyvän epäkunnioituksena toisen työtä kohtaan ja ilmenevän keskinäisenä arvosteluna. Koettiin, ettei toisten toimijoiden tehtävien, prosessien tai lainsäädännön reunaehtoja tunnettu, ja käytännöistä sopiminen on hankalaa.

Fasilitoijina tehtävämme oli tukea orastavan luottamuksen muodostumista rajanylityspajoissa ja vaikuttaisi siltä, että tässä onnistuimme: osallistujat löysivät useissa toteutuksissa tavan tarkastella omaa ja toisen toimijan työtä rakentavassa hengessä (”se asiakashan meitä kuitenkin yhdistää”). Osallistujat verbalisoivat keskinäisen luottamuksen merkitystä myös rajanylityspajojen ulkopuolella toteamalla, että ”tässähän sitä luottamusta luodaan, tästä meidän on hyvä jatkaa työtä”.

Verkostotyöstä

Lähes kaikissa toteutuksissa keskustelu kääntyi verkostotyön haasteellisuuteen mutta myös palkitsevuuteen: ”Tätä työtä ei voi tehdä yksin, vaan tämä on verkostotyötä”. Keskusteluun nousi kuitenkin myös vahvasti kysymys siitä, kuka verkoston ylipäättään omista ja kenelle kuuluu vastuu sen toimivuudesta. Osallistujia pohditutti se, kuinka löytää aikaa tehdä verkostotyötä ”kaiken muun keskellä”. Tätä ajatusta jatkojalostettuamme se vaikutti lopulta olevan tavallaan riittämätön näkökulma ja monissa keskusteluis-



Kuva 19. Rajanylityspajan konkreettinen kehittämistuotos: Neliapilamalli.

sa alettiin hahmotella ajatusta, että verkostomainen työtapaa ei ole osa kotoutumisen ja maahanmuuton kentällä tehtävää työtä vaan sen irrottamaton, uusi luonne (kts. edellinen luku). Koko tällä kentällä tehtävä työ on verkostotyötä. Tästä heräsi olennainen tarve määritellä työ tehtäväkuvaustasolla sellaiseksi, että se vastaa arkityön luonnetta. Tällaisella tuella asiantuntijuudelle jäisi tilaa kasvaa siihen suuntaan, mitä työ tosiasiallisesti vaatii. Tämä puolestaan voi vaikuttaa positiivisesti henkilöstökokemukseen ja sitä kautta suoraan asiakaskokemukseen.

Rajanylityspajoissa muotoiltiin ratkaisuja verkostojen elvyttämiseksi mutta myös olemassa olevien verkostojen toiminnan systematisoinniksi. Kaivattiin uusia toimintatapoja siihen, että verkostotyöhön ja yhdessä kehittämiseen sitouduttaisiin. Samalla mietittiin, onko tarpeen luoda uusia foorumeita, jotta verkostot eivät paisuisi hallitsemattomiksi. Fasilitoijat nostivat esiin kohteellisuuden yhteisen pohtimisen: mikä on tässä kyseisessä verkostossa tehtävän työn ydin? Kun yhdessä pyritään kirkastamaan sitä, miksi teemme tätä kyseistä verkostotyötä, on vastuut ja roolit helpompi havaita. Tätä kautta taas mielekkyys osallistua verkostotyöhön lisääntyy ja tämä voi parhaimmillaan nostaa sitoutumista. Verkostomaisessa työssä on siis korostuneen tärkeää muokata yhteistä ymmärrystä siitä, mikä on työn kohde – mikä on se mihin toiminta kohdistuu.

Solmumaisen työtapaa aihio

Helander & Lilja (2019) kuvaavat tutkimusraportissaan toimijoiden toteuttaneen työtapaa, jota voidaan kutsua solmutyöskentelyksi. Engeström (2008) määrittelee solmutyöskentelyä näin: ”Solmulla tarkoitan eri toimintajärjestelmien edustajien samaan kohteeseen suuntautunutta suunnittelua- tai ongelmanratkaisua-

ponnistusta, joka sisältää rajanylityksiä ja jossa mikään osapuoli ei ole kiinteästi määräävässä ja kontrolloivassa asemassa. Solmun erottaa rajanylityksestä sen tuottavuus ja pitkäjänteisyys.” (s. 87).

Tällainen työtap ei siis tarkoita pelkästään perinteisten yhdyshenkilöiden käyttöä vaan sitä, että moniammatillinen yhteistyösolmu muodostetaan asiakkaan tai palveluprosessin tietyn haasteen tai ongelman ratkaisemiseksi, minkä jälkeen kyseinen solmu puretaan ja muodostetaan uusia solmuja toisten tilanteiden niin vaatiessa (Engeström, ym., 2011). Solmumaista yhteistyömallia hahmoteltiin Kruunupyyn rajanylityspajassa nimellä neliapila, kuva 19.

Toimijoiden pienryhmätyöskentelyn tuloksena hahmoteltu neliapilamalli on moniammatillinen ”solmu”, joka solmitaan kenen tahansa osapuolen kutsusta asiakkaan tilanteen niin vaatiessa. Olennaista neliapilamallissa on, ettei kyse ole raskaasta verkostosta vaan tarpeesta ja tilanteesta nousevasta ketterästä järjestäytymisestä yhteisen kohteen ympärille ongelman määrittelemiseksi ja ratkaisemiseksi. Rajanylityspajassa hahmotellussa neliapilassa oli toimijoina mukana asiakkaan itsensä ohella TE-toimisto, sosiaalipalvelut ja oppilaitos.

Jalkautuminen toiminnan tukena

Kolmas konkreettinen ja eri muodoissa esiintynyt kehittämisidea rajanylityspajatoteutuksista oli irrottautuminen omasta fyysisestä toimintaympäristöstä ja toiminnallinen tiedon välittäminen eri toimijoiden prosesseista. Eräässä toteutuksessa osallistujat pitivät parhaana tapana tutustua toisen toimijat työhön niin sanotun job shadowing -menetelmän (ks. esim. Herr & Watts, 1988) kautta. Useissa toteutuksissa siirryttiin konkretiaan ja kalenteroitiin päiviä, jolloin eri asiantuntijat siirtyisivät omasta organisaatiostaan toisen toimijan työtä tarkkailemaan. Rajanylityspajoissa todettiin, että tutustuminen toisten toimijoiden työarkeen olisi hedelmällistä rauhassa ajan kanssa mutta sellaisena kuin se todellisuudessa ilmenee. Fasilitoijat kannustivat osallistujia tähän: tällainen matalan kynnyksen toteuttamista vaativa avaus voi kaikessa yksinkertaisuudessaan avata paljon eri toimijoille. Kun näkee miten, ja etenkin miksi toisen toimijan prosessi etenee niin kuin se etenee, oppii käytännön kautta ymmärtämään oman toimialansa rajoja ja kokonaisuuksien systeemisyyttä yhteyksiä.

Toinen jalkautumiseen liittyvä oman ja toisten toimijoiden tieto- ja ymmärryspohjan laajentamisen tapa, joka rajanylityspajoissa nousi esiin oli tarve järjestää systemaattisella tavalla case-perusteisia (ks. esim. Dunne & Brooks, 2004) yhteisiä kommunikaation ja oppimisen mahdollistavia tilaisuuksia. Konkreettisina ja käyttöön otettuina keinoina laajentaa omaa osaamistaan rajanylityspajoista on versonut Rovaniemellä syksyllä 2020 järjestettävät verkostotyön tuen pajat, joissa jaetaan pelillistämisen (ks. esim. Nicholson, 2015) keinoin kokemuksia. Tarkoituksena on fasilitoidusti käydä läpi etukäteen luotuja, moniammatillista ongelmanratkaisua edellyttäviä asiakastapauksia yhdessä Lapin yliopistossa kehitetyn pelin modifioidun version avulla.

Pohjanmaalla puolestaan projektiasiantuntijamme on käynnistänyt rajanylityspajojen inspiroimana kehittämissessioiden sarjan. Projektiasiantuntijamme oli paikalla rajanylityspajoissa tarkkailemassa ja tekemässä muistiinpanoja niistä kehittämisaihiosta, joihin pajassa ei päädytty paneutumaan. Näiden kehittämisaihioiden turvin projektiasiantuntijamme sai laajennettua ja syvennettyä rajanylityspajoissa aloitettua kehittämissiisityötä samalla tarjoten kannattelutukea, jota kaikki monitoimijainen ja verkostomaisessa työympäristössä tapahtuva kehittäminen edellyttää.

Lopuksi

Rajanylitys edellyttää eri toimijoiden yhteistä pohdintaa ja kommunikaatiota, jotta voidaan ensinnäkin tunnistaa organisaatioiden, prosessien, lakien ja asiantuntijuuksien rajoja sekä niiden vaikutuksia asiakkaalle. Luottamuksen rakentaminen on avainasemassa ja sitä kautta mahdollistaa muutoksen yhteisen rakentamisen ja myös kehitettyjen mallien aihoiden testauksen.

Toteuttamiemme kehittämiskokeilujen perusteella voimme sanoa, että rajanylityksistä seuraavaa sujuvuutta työhön: kun asiantuntija tietää, miten asiakkaan prosessi jatkuu toisen alan asiantuntijalle siirryttäessä, hän pystyy hoitamaan omaa tehtäväaluettaan laajemmalla näkökulmalla. Tämä vähentää asiakkaan ajautumista kehälle, toistumiseen johtaviin palveluihin ohjauksiin ja kokemukseen siitä, että hänen asiansa ei etene. Sujuvuudella on suora vaikutus asiantuntijan ajankäyttöön. Asiantuntijan työn mielekkyyttä lisää myös tieto siitä, miten seuraava asiantuntija ottaa asiakkaan asian hoitaakseen eikä asiakas putoa tyhjän päälle. Tästä seuraa suoria myönteisiä vaikutuksia myös asiakkaalle: ristiriitainen *ohjaus* ja esimerkiksi taloudelliset katkokset vähenevät. Suosituksemme kehittämistoimenpiteiksi ovat:

1. Kun kehitetään alhaalta ylös, tarvitaan myös ylhäältä alas –orientaatiota. Tällä tarkoitetaan sitä, että niin sanotulla ruohonjuuritasolla asiakastyössä tehtävä kehittämistyö nousee lokaalista tarpeesta ja pystyy systemaattisesti tuettuna tunnistamaan ja osittain ratkaisemaan monia käytännön prosessien pulmia. Katkoksia luovien pulmien systemaattiselle tunnistamiselle ja ratkaisujen moniääniselle ratkaisemiselle on halki maamme kova tarve. Tilanne on usein kuitenkin se, että kehittämistyötä lähdetään tekemään yhtäältä liian suppealla osallistujaporukalla (ns. oman talon väkeä) mutta toisaalta taas liian laveasti: kehittämiseen osallistuvat eivät jaa todellisen arkityön ulottuvuuksia, jolloin osalle yhteisen kohteen määrittäminen on hankalaa, ellei mahdotonta. Tämä rikkoo kehittämissession dynamiikkaa ja voi turhauttaa.

2. Hankkeemme suosittaa paikallisen kehittämistyön tueksi ensinnäkin pitkäjänteistä kehittämistyötä, joka on suunniteltu kyseisen yhteisön tarpeeseen ja siitä käsin. Toiseksi, hankkeemme suosittaa kehittämistyötä, joka on suunniteltu monitoimijaisen arkityön todellisen toiminnan erityispiirteistä käsin, ei yksittäisen organisaation prosessien näkökulmasta.

3. Paikalliset toimijat ovat tuottaneet ratkaisuja omiin, alueellisiin pulmakohtiinsa mutta kehittämistyö törmää valtakunnallisten linjausten epäyhtenevyyteen. Hankkeemme havainto rajanylityspajojen perusteella on, että kun toimintaa kehitetään alhaalta ylös, saavutetaan pian lakipiste, jonka yli ei voida paikallisilla toimilla edetä, vaikka toiminnan pulmakohdat olisivat selvästi nähtävissä.

Hankkeemme suosittaa, että kehittämistyötä kotoutumisen ja maahanmuuttotyön kentällä tehtäisiin samanaikaisen ylhäältä alas ja alhaalta ylös tapahtuvan kehittämisen kautta. Tämä edellyttäisi sitä, että ruohonjuuritason toimijoiden analyttinen, oma kehittämistyö hyväksyttäisiin erottamattomaksi osaksi päätöksentekoa. Kuten kasvavasti pyritään huolehtimaan asiakasosallisuudesta päätöksenteossa ja palvelunkehittämisessä, suosituksemme on, että myös henkilöstön vaikuttamismahdollisuuksia oman työnsä ja sen prosessien kehittämiseen tulisi vahvistaa ja tietoisesti lisätä.

4. Paikallisten toimijoiden innovaatioiden avulla alueilla tapahtuu myös horisontaalista kehittämistä, joka versoo kuin sienirihmasto (Engeström, 2013). Pelkkä vertikaalinen, erityisesti ylhäältä alas - kehittämisorientaatio tavoittaa huonosti ihmisprosesseihin liittyvän monisyisyyden ja vain ketterät, moniääniset ja keikelevät tavat pystyivät tulevaisuudessa vastaamaan tämän nopeasti kehittyvän kentän tarpeisiin.

Hankkeemme suosittaa, että monisuuntaista ja moniäänistä kehittämistyötä tuettaisiin.

5.5 Havaintoja ja suosituksia digitaalisten palvelujen kehittämisestä

Noora Hagman

“OSAAMISPROFIILI TÄYDENTÄÄ TE-TOIMISTON TIETOAUKKOJA, KOSKA SIELLÄ AINA KYSYTÄÄN VAIN TODISTUKSISTA JA TYÖKOKEMUKSISTA, EIKÄ ITSE OSAAMISESTA. PALVELU ANTAA ASIAKKAALLE TÄRKEITÄ TIETOJA TULEVAISUUDEN SUUNNITTELUUN UUDESSA MAASSA – SE AUTTAA YHDISTÄMÄÄN PISTEITÄ URAPOLULLA.”

Hankkeessa kehitettiin sähköisiä seurannan ja osaamisen dokumentoinnin välineitä. Tässä raportissa esitellään aluksi taustaa, miksi digitaalisessa kehittämisessä pakolaisspesifit tekijät ja inklusiivisuus on tärkeää ottaa huomioon. Sen jälkeen kerrotaan kohderyhmämme tunnistetuista tarpeista ja erilaisten osaamisen tunnistamisen työkalujen vertailusta. Hankkeen puitteissa pilotoitiin yhtä osaamisen tunnistamisen digitaalista työkalua. Alun lainaus on työkalun testaamiseen osallistuneen asiakkaan kommentti työkalusta. Lopuksi annetaan suosituksia maahan muuttaneille suunnattujen digitaalisten palveluiden kehittämiseen havaintojemme pohjalta.

Taustaa digitaalisten palveluiden inklusiivisuuden tärkeydestä

Tausta-aineistona hyödynsimme Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen *Digiln- Palvelukulttuuria uudistamalla kaikki mukaan digitaaliseen yhteiskuntaan* -hankkeen tutkimuksia digitaalisesta inklusiivisuudesta ja syrjäytymisestä. Uudet digitaaliset palvelut edellyttävät asiakkailta nykyistä aktiivisempaa roolia, osaamista ja itseohjautuvuutta. Organisaatioilta ja ammattilaisilta ne edellyttävät uudenlaista palvelukulttuuria. Vaarana on, että uudet sähköiset palvelut lisäävät sosiaalista syrjäytymistä, jos palvelukulttuuri ei huomioi heikommassa asemassa olevia ryhmiä, kuten maahan muuttaneita.

Digitaalinen eriarvoisuus koostuu kolmesta dimensiosta: fyysisestä tavoitettavuudesta, taidoista ja käytötavoista sekä käytöstä saadusta hyödyistä. Fyysisellä tavoitettavuudella tarkoitetaan sitä, että kaikilla ei välttämättä ole käytössään laitteita, joilla digitaalinen palvelu on saavutettavissa. Esimerkiksi usein pakolaistaustaisilla on yleisestä mielikuvista poiketen älypuhelin, mutta usein ei tietokonetta. Taidoilla ja käytötavoilla sen sijaan viitataan siihen, että vaikka fyysisiä esteitä palvelun käyttöön ei olisi, taidot eivät riitä palvelun käyttöön. Tämä tarkoittaa pakolaistaustaisilla esimerkiksi sitä, että älypuhelin osataan käyttää kommunikointiin, mutta ei monimutkaisempien, esimerkiksi pankkiasioiden hoitamiseen. Käytöstä saadulla hyödyllä tarkoitetaan henkilön kokemusta siitä, missä määrin digitaalisen palvelun käyttö koetaan hyödylliseksi itselle. Pakolaistaustaiselle henkilölle palvelu voi olla hyödytön, jos hän ei voi selvittää asiaansa sen avulla esimerkiksi puutteellisen kielitaidon tai pankkitunnusten puuttumisen vuoksi.

Ihmisillä on yhä enenevässä määrin pääsy digitaalisiin laitteisiin ja palveluihin, mutta taidot ja saadut hyödyt voivat syrjäyttää palveluiden käytöstä. Digitaalisen eriarvoisuuden on todettu olevan sidoksissa myös taloudelliseen ja sosiaaliseen eriarvoisuuteen. Heikko sosioekonominen asema voi heikentää kykyä ottaa haltuun uusia digitalaitoja, mikä voi syventää syrjäytymistä. Korkeampaan sosioekonomiseen asemaan kuuluvat sen sijaan saavat usein enemmän hyötyä digitaalisten palveluiden käytöstä. Sekä tutkimusten että hankkeen TE-asiantuntijoiden kokemuksen mukaan asiakkaan maahanmuuttotausta on yhteydessä vähäisempään palveluiden käyttöön, joka voi johtua muun muassa sekä palvelujärjestelmän heikommasta tuntemuksesta että tukevien sosiaalisten verkostojen puutteesta.

Merkitsevänä tekijänä maahan muuttaneiden ja muun väestön välillä olevassa digitaalisen kuilun synnys-
sä on heikompi paikallisten kielten taito. Myös maahanmuuttotausta itsessään voi altistaa heikommalle sosioekonomiselle asemalle, joka on yhteydessä vähäisempään digipalveluiden käyttöön. Etenkin ei-digi-

talisoituneilta ja konfliktialueilta muuttaneet, luku- ja kirjoitustaidottomat ja kotivanhemmat ovat erityisesti riskissä jäädä syrjään digitalisaatiossa. Digitaalisten palveluiden kehittämisessä voi olla vaarana unohtua hyvinvointivaltion periaatteet, eli universaalien palveluiden saatavuus kaikille asiakasryhmille.

Asiakkaalle tärkeä tieto tulee myös tulevaisuudessa olla saatavilla eri formaateissa, esimerkiksi paperisena versiona digitaalisen ohella. Visuaaliset elementit ja tutut kuviot voivat helpottaa digitaalisten palveluiden käyttöä etenkin maahan muuttaneilla, jos paikallisen kielen taito on heikko tai asiakkaalla on luku- ja kirjoitustaidottomuutta. Kaikessa kehittämisessä, etenkin visuaalisten elementtien suunnittelussa tulee kuitenkin muistaa ottaa asiakas aina mukaan kehittämisprosessiin, koska symbolit ja kuviot ovat hyvin kulttuurispesifejä. Omakielisyys on myös tutkimuksen mukaan tärkeää ottaa huomioon tiedottamisessa, jolloin tieto on helpommin ymmärrettävissä ja käyttöön otettavissa kuin heikolla paikallisen kielen taidolla.

Kohderyhmän digitaalisten palveluiden käyttö ja tarpeet

Maahan muuttaneet käyttävät digitaalisia palveluita valtaväestöä vähemmän. Myös hankkeessa on selvitetty TE-asiantuntijoiden toimesta syitä maahan muuttaneiden vähäisemmälle asiointipalveluiden käytölle. Tuetun työllistymisen palvelulinjan pakolaistaustaisilta asiakkailta on vapaamuotoisesti kysytty asiointin yhteydessä käyttävätkö he Oma asiointi -palvelua. Pieni osa asiakkaista kertoo käyttävänsä, useimmiten kyse on ihmisistä, joilla on jo pitkälle kehittynyt suomen kielen taito, tai kotona joku, joka pystyy auttamaan. Lähes kaikki, jotka eivät käytä palvelua, sanoivat, etteivät käytä sitä, koska kokevat kielen liian vaikeaksi. Moni sanoi myös, ettei koe hallitsevansa verkkoasiointia ylipäättään tarpeeksi hyvin. Yleinen viesti oli se, että asiakkaista tuntuu turvallisemmalta ja varmemmalta asioida oman virkailijan kanssa suoraan - joko puhelimitse, tekstiviestillä tai toimipisteeseen jätetyn yhteydenottopyynnön välityksellä.

Suurimpina palveluiden käyttöä estävinä tekijöinä ovat siis ennen kaikkea kielitaidon puute, mutta lisäksi myös digitaalisten taitojen puute. Monet pakolaistaustaiset asiakkaat tulevat maista, joissa digi-infrastruktuuri ja -asiointi eivät ole arkipäivää. Toisaalta digitaaloissa pakolaistaustaisten kohdalla näkyy sama ilmiö kuin valtaväestönkin kohdalla: nuoret käyttävät palveluja usein kätevämmän kuin vanhemmat ihmiset. Suomen tai ruotsin kielen puutteen lisäksi luku- ja kirjoitustaidottomuus vaikuttavat palveluiden käyttöön. Pakolaistaustaisilla ei ole välttämättä pankkitunnuksia, joiden avulla asiointi esimerkiksi viranomaispalveluissa onnistuisi itsenäisesti. Lisäksi suuri osa pakolaistaustaisista asiakkaista käyttää digitaaliseen asiointiin pääsääntöisesti puhelinta, jolloin mobiilioptimointi nousee hyvin tärkeään rooliin myös viranomaispalveluissa.

Työnhakuportaalit ja oman profiilin muodostaminen on maahan muuttaneille usein haastavaa useasta eri syystä. Ensinnäkin perinteiset lomake- tai kyselymuotoiset tiedonkeruutavat voivat olla haastavia ei-länsimaalaisissa, ei-akateemisessa järjestelmässä koulua käyneille tai koulua kokonaan käymättömille. Toiseksi asiakkaan työ- ja koulutuskokemus eivät usein ole suoraan sovellettavissa suomalaiseen kontekstiin. Monia ammatteja ja koulutusaloja ei välttämättä Suomessa tunneta lainkaan, jolloin osaamisen tunnistaminen voi olla hankalaa. Asiakkaalla ei myöskään ole välttämättä tuntemusta aloista, ammateista tai koulutuksista, joihin voisi Suomessa soveltua. Nykyisellään maahan muuttaneille, etenkin pakolaistaustaisille, on siis tarvetta kasvokkaiselle tapaamiselle TE-toimistoissa, koska digitaalisten asiointipalvelujen käyttö itsenäisesti ei monille ole vaihtoehto.

Digitaalisten palveluiden kehittäminen maahan muuttaneille

Erilaisia digitaalisia ratkaisuja maahan muuttaneiden kotoutumisen edistämiseksi kehitetään jatkuvasti hankkeiden, julkishallinnon ja yritysten puolesta. Keskeisimmät trendit näiden palveluiden fokuksessa vaikuttavat olevan osaamisen tunnistaminen ja ammattitaidon kartoitus, yhteiskunnassa navigoinnin helpottaminen sekä työnhakijoiden ja työpaikkojen mätsäys. Ääniohjaus, kieliversiot ja tekoälyn hyödyntämi-

nen voisivat toimia helpottavina teknisinä ratkaisuinä kehittämisessä, ja niitä on kokeiltukin monenlaisissa hankkeissa. Lisäksi virtuaaliodellisuuden ratkaisujen kokeilemistä kehitellään muun muassa maahan muuttaneiden osaamisen kartoittamisessa (VR fast track - osaamisen kautta työelämään -hanke).

Erilaisia työkaluja on otettu käyttöön eri toimijoilla. TE-toimistoissa asiakastyön tukena käytetään kotoutumisentukena.fi -verkkopalvelua. Helsingin kaupungilla on tiedon lisäämiseen tähtäävät verkkopalvelut LöydäHelsinki- ja Service Advisor App, ja esimerkiksi Startup Refugees-osuuskunnalla oma Match made in Startup Refugees- mätsäyspalvelu. Lisäksi on hyvin monia hankkeita ja yrityksiä, jotka kehittävät sähköisiä ratkaisuja maahan muuttaneiden kotoutumisen edistämiseen. Moninainen digitaalinen palvelutarjonta täydentää perinteisiä kotoutumispalveluita, mutta haasteena voi olla palveluiden äärelle löytäminen, niiden jatkuvuus ja systemaattinen käyttöönotto.

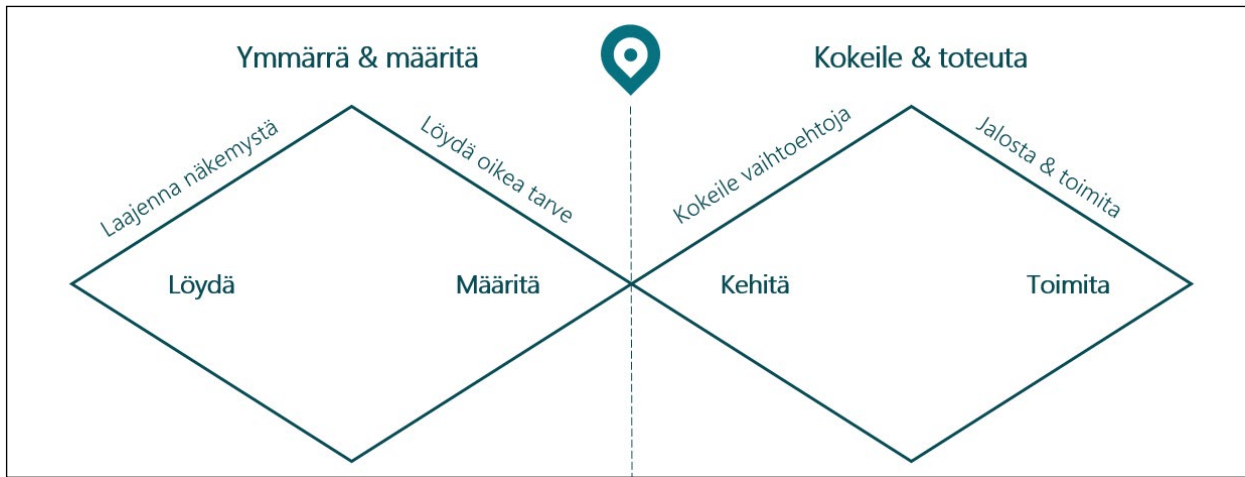
TE-toimistoissa ja oppilaitoksissa on käytössä Koulutusportti- tietojärjestelmä, jonka avulla TE-toimistoon työnhakijaksi tulevat maahan muuttaneet voidaan ohjata kielitaidon tai ammatillisen osaamisen kartoituksiin ja kotoutumista edistävään koulutukseen. Järjestelmässä voidaan turvallisesti välittää tietoa TE-toimiston, kartoittajien ja oppilaitosten välillä. Järjestelmästä voidaan välittää kutsuja kartoituksiin sekä koulutuksiin ja tiedottaa omaehtoisen opiskelun mahdollisuuksista suomen ja ruotsin lisäksi 16 eri kielellä. Järjestelmää voidaan käyttää myös koulutuksen suunnittelun apuna, koska järjestelmään muodostuu jonoja koulututusta tarvitsevista ja tilastoja kielitaidon testaustuloksista.

Koulutusportti on käytössä valtakunnallisesti kaikissa 15 TE-toimistossa ja yli sadassa koulutus- ja kartoitusorganisaatiossa. Koulutusportti edellyttää käyttäjätunnuksia, joten järjestelmä ei sovellu asiakkaiden itseenäiseen tiedonhakuun, vaan se on asiantuntijan työkalu. Koulutusportin kehittämistä eteenpäin on kaivattu ja siihen on toivottu uusia ominaisuuksia ja parempaa käytettävyyttä. Lisäksi järjestelmän laajentamista koskemaan myös ei-kotoutuja-asiakkaita ja kunnan asiakkaita on ehdotettu. Järjestelmän systemaattisesta ja pitkäjänteisestä kehittämisestä on kuitenkin luovuttu työhallinnon palveluiden massiivisen digitaalisen muutoksen vuoksi ja Koulutusportin ominaisuudet on tarkoitettu integroida osaksi uutta asiakkuudenhallintajärjestelmää. Osallistuimme Koulutusportin nykyisten ominaisuuksien ja toiminnallisuuksien pienimuotoiseen kehittämiseen ja korjaamiseen tuomalla yhteen Koulutusportin erilaisia käyttäjiä.

Yleisesti julkisissa palveluissa kehitetään yhä enenevässä määrin digitaalisia ratkaisuja kansalaisten asiainnin helpottamiseksi. Muun muassa työhallinnossa TE-digihanke pyrkii digitalisoimaan TE-palveluita asiakaslähtöisillä ja automaatiota hyödyntävillä ratkaisuilla. TE-digihankkeessa kehitetty palvelu, Työmarkkinatori, tarjoaa julkisille, yksityisille ja kolmannen sektorin työelämä- ja koulutuspalveluiden tarjoajille sekä eri työnvälitysalustojen työpaikoille yhteisen palvelun. Valtiovarainministeriön hallinnoiman AuroraAI- tekoälyohjelman tavoitteena on sen sijaan julkishallinnon organisaatioiden yhteenkytkeminen tekoälyn avulla myös muiden organisaatioiden kanssa. AuroraAI-verkon tehtävänä on luoda teknisiä edellytyksiä eri palvelujen ja alustojen keskinäiselle tiedonvaihdonlle ja yhteentoimivuudelle.

Isoissa julkisissa hankkeissa haasteina ovat erityisryhmien huomioiminen ja inklusiivisuus. Rajalliset resurssit ja aikataulut johtavat helposti kehittämistyöhön, jossa huomioidaan erityisesti alkuvaiheessa vain tietyt käyttäjäryhmät - usein ne, joille digitaaliset palvelut ovat muutenkin helposti saavutettavia ja käytettäviä. Tällöin palveluiden suunnittelua eivät ohjaa kaikille sopivan suunnittelun (design for all)- periaatteet, missä otetaan huomioon ihmisten erilaisuus, sosiaalinen osallisuus ja tasa-arvoisuus.

Kaikille sopivan suunnittelun tarkoituksena ei ole tarjota yhtä ainoaa ratkaisua kaikille, vaan se on käyttäjakeskeinen suunnitteluperiaate, jonka tuloksena syntyvät tuotteet voivat automaattisesti ottaa huomioon ihmisten kykyjen, taitojen, vaatimusten ja mieltymysten mahdollisen vaihtelun. Kun suunnittelussa otetaan jo alkuvaiheessa huomioon esimerkiksi kaikkein haastavimmissa tilanteissa olevat asiakasryhmät, hyötävät siitä loppujen lopuksi kaikki. Huomioitavat asiat olisivat esimerkiksi kieli- ja kulttuuritietoiset ratkaisut palveluiden suunnittelussa. Maahan muuttaneiden ja vieraskielisten asiakasryhmien erityistarpeiden esiin



Kuva 20. Tuplatimantti-prosessimalli.

tuominen työhallinnon digitalisoinnin kokonaiskuvassa on osoittautunut hankkeen kokemuksen mukaan haastavaksi.

Digitaalisten palveluiden kehittämistyö hankkeessa

Hankkeen tavoitteen mukaisesti lähdimme etsimään asiakasryhmämme huomioon ottavaa ratkaisua osaamisen tunnistamiseen ja sen dokumentointiin. Suunnitteluprosessissa käytimme muotoiluajattelusta tuttua tuplatimantti –innovaatioviitekehystä, joka koostuu neljästä vaiheesta: ymmärryksestä, määrittelystä, kokeilusta ja toteuttamisesta.

Ensimmäinen vaihe - ymmärrys - sisälsi ymmärryksen laajentamisen: mitä asiasta tiedetään tällä hetkellä? Tässä vaiheessa teimme TE-asiantuntijoiden ja muiden kotoutumistoimijoiden haastatteluja, kartoitusta pakolaistaustaisilta asiakkailta kysymällä heidän digitaalisten palveluiden käytöstään ja tekemällä taustatutkimusta olemassa olevista materiaaleista.

Tunnistimme vallalla olevia trendejä eli benchmarkkasimme olemassa olevia maahan muuttaneille suunnattuja digitaalisia ratkaisuja. Tunnistimme seuraavanlaisia huomioita:

- TE-toimiston asiakkaita on paljon. Asiakastyöhön ei ole asiantuntijoilla tarpeeksi aikaa, erilaisten asioiden selvittämiseen menee iso osa työajasta.
- Asiakkaan tiedot eivät liiku sujuvasti toimijalta toiselle, mikä voi johtaa tietokatkoihin ja asioiden uudelleenselvittelyyn.
- Pakolaistaustaisilla on usein heikko pääsy omiin tietoihinsa – monilla ei ole pankkitunnuksia käytettävissä, jolloin vahvaa tunnistautumista vaativat palvelut ovat saavuttamattomissa - isoin ongelma pakolaistaustaisten sähköisten palveluiden käyttämättömyydessä näyttää kuitenkin olevan kielitaidon puute ja hankalalta tuntuvat järjestelmät. Monet asiat, jotka valtaväestöllä selviävät verkkoasiointilla vaativat maahan muuttaneilla henkilökohtaisen tapaamisen.
- Osaamiseen tunnistamiseen ja dokumentointiin tarvitaan osaamista tai helpottamista.
- Pakolaistaustaisten suurimmat tarpeet uudessa yhteiskunnassa näyttäytyvät olevan osallisuuden kokemus, arvostus, turva ja uuden identiteetin kehittäminen.
- Pakolaistaustaisilla henkilöillä on piilossa olevaa osaamista, jota asiantuntijan on vaikea löytää tai soveltaa suomalaisiin työmarkkinoihin.
- Keskeisimmät trendit ja olemassa olevat palvelut keskittyvät osaamisen tunnistamiseen ja maahan muuttaneiden tiedon lisäämiseen uudesta yhteiskunnasta.

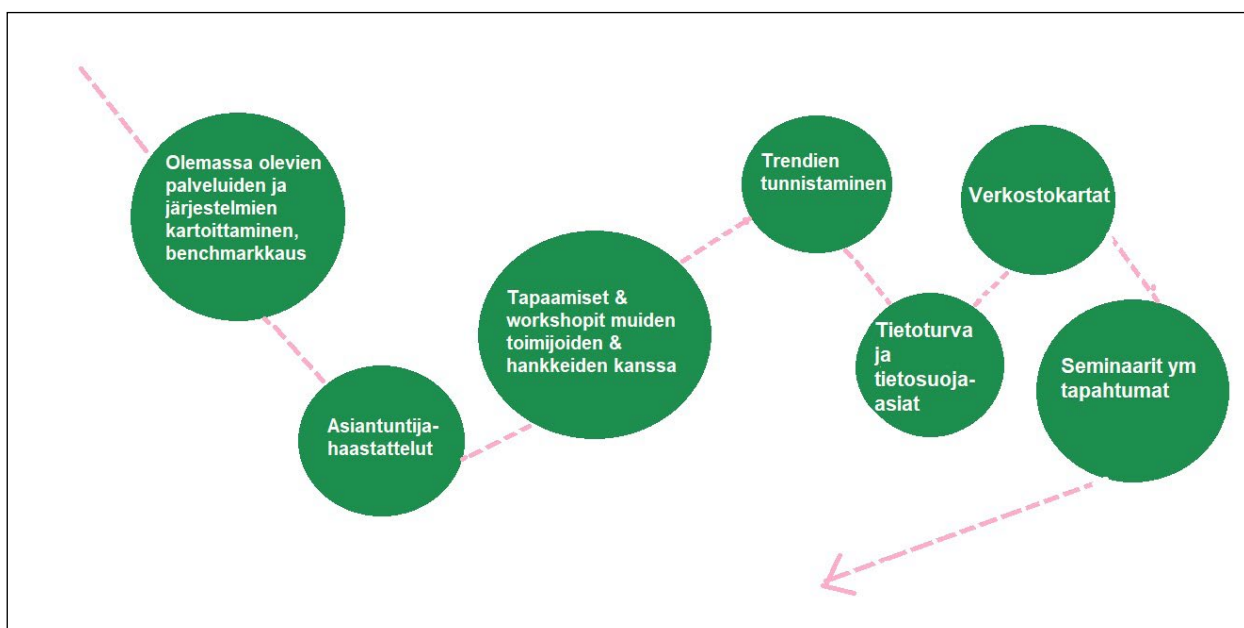
Toisessa, eli määrittämisen vaiheessa tarkensimme fokusta: mitä on hankkeen puitteissa mahdollista toteuttaa, millaiset ratkaisut ovat hankkeen tavoitteen mukaisia, mikä olisi tässä kontekstissa käytettävää ja missä on todellinen tarve. Tunnistimme määrittelyjen myötä seuraavaa:

- Palvelussa pitäisi olla mahdollisimman kevyt tunnistautuminen, jotta se olisi saavutettavissa mahdollisimman monille pakolaistaustaisille ja laajemmin maahan muuttaneille
- Palvelu toimisi ohjauksen tukena ja työkaluna - sitä voisi käyttää ja siitä voisi hyötyä sekä asiakas että asiantuntija
- Työkalussa tulisi huomioida tietosuoja ja –turvanäkökohdat, GDPR:n mukaisuus
- Teknisesti valmis kokeiltavaksi ja vastaa asiakasryhmämme tarpeeseen asiakaslähtöisesti ja käytettävästi
- Ratkaisu tukee hankkeen tavoitekokonaisuutta, mutta on samalla innovatiivinen
- Asiakkaan kotoutumisen tavoitteellisuuden ja autonomian tukeminen keskiössä
- Määrittelyn myötä päädyimme siihen, että lähtisimme kokeilemaan jotakin olemassa olevaa osaamisen tunnistamisen sähköistä työkalua kohderyhmällemme. Ensin selvitimme, miten osaamista tunnustetaan etenkin TE-toimiston kontekstissa tällä hetkellä ja millaisia digitaalisia ratkaisuja tähän on ollut kehitteillä.

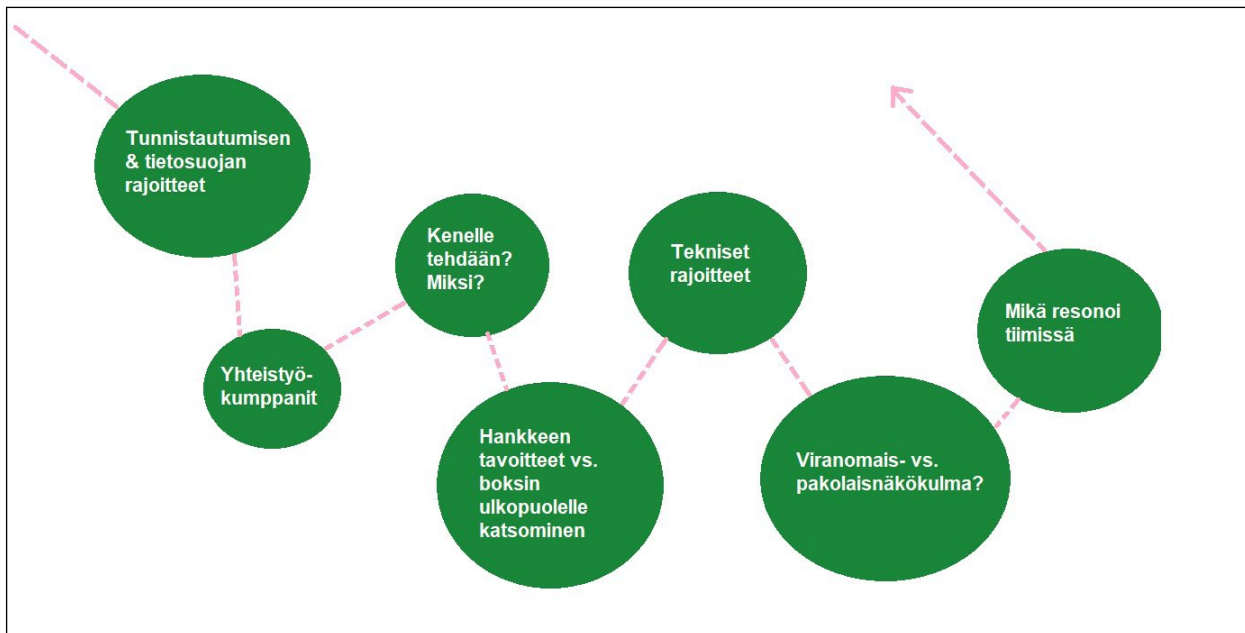
Osaamisen tunnistamisen työkalut maahan muuttaneille

Mitä osaaminen oikeastaan on ja miten sitä voi tunnistaa? Miten osaaminen käsitetään eri kulttuuritaustoissa ja kielissä? Kysymys, “mitä sinä osaat?”, ei välttämättä tuota haluttua vastausta. Oman osaamisen määritteleminen on vaikeaa äidinkielisellekin. Siksi on tarpeellista miettiä, miten ja millä menetelmin osaamista voidaan tunnistaa jo kielenoppimisen alkuvaiheessa ja myöhemminkin.

TE-toimistoissa osaamisen tunnistamisella tarkoitetaan käytännössä maahan muuttaneiden alkukartoituskeskustelua, jossa haastattelunomaisesti selvitetään yleensä asiakkaan edeltävä työhistoria ja koulutustausta. Kunnalla tätä keskustelua kutsutaan yleensä alkuhaastatteluksi, jonka sisältö on monipuolinen ja kattaa laajasti asiakkaan elämän osa-alueita. Joillakin TE-toimistoilla on myös ostettuja osaamisen kartoittamisen palveluita, joihin asiakkaita voi opastaa. Nämä osaamisen kartoitukset ovat käytännön työosaamisen esittämisen jaksoja, esimerkiksi rakennusosalalla. Osaamiskeskuksissa eri kaupungeissa järjestetään



Kuva 21. Suunnitteluprosessin ensimmäinen vaihe, ymmärrys.



Kuva 22. Suunnitteluprosessin toinen vaihe, määrittäminen.

myös intensiivisiä, usein viikon tai parin kestäviä osaamisen kartoittamisen ja tunnistamisen jaksoja, joihin kuuluu haastatteluiden ja näyttöjen lisäksi myös digitaalisten työkalujen hyödyntämistä. Kielitaidon ja oppimiskyvyn kartoitusta tehdään muun muassa kielitason lähtöarvioinnissa ennen kotoutumiskursseja.

Maahan muuttaneiden osaamisen tunnistamiseen on myös Euroopassa kehitetty erilaisia ratkaisuja. Muun muassa Saksassa ja Ruotsissa on käytössä kuviin perustuva osaamisen tunnistamisen malli, jossa keskustelu asiakkaan kanssa käydään omakielisten kompetenssikorttien ja testien avulla. Tästä on myös sovellettu Suomessa Axxellin ja Omnian Fast track- ammatillisen osaamisen tunnistamisen testi. Ranskassa on se sijaan käytössä intensiivisempi, monivaiheinen avaintaitojen kartoitus, joka sisältää haastattelun, osaamisen näyttämisen aidoissa tilanteissa, jatkohaastattelun ja jatko-ohjauksen tulosten perusteella. Tällaiset kartoitukset ovat kattavia, mutta vaativat aikaa ja henkilöstöresursseja sekä osaamista kartoittajalta.

Osaamisen tunnistaminen vaatii siis kartoittajalta tietotaitoa ja aikaa. Maahan muuttaneiden osaamisen tunnistamisessa keskeistä on ottaa huomioon tiettyjä erityispiirteitä, kuten mahdollinen luku- ja kirjoitustaidottomuus, kielitaito, kulttuurisensitiivisyys, maittain suuresti vaihtelevat ammatit ja koulutukset ja niin edelleen. Erityisesti maahan muuttaneilla osaamisen tunnistaminen olisi tärkeää tehdä muuten, kuin täysin ammatti- tai koulutuskeskeisesti, koska osalla maahan muuttaneista on vain vähän formaalia koulutusta, vaikka heillä olisi kertynyt runsaasti kokemusta eri konteksteista. Lisäksi osaamisen tunnistamisen tulisi hyödyttää arvioivan tahon lisäksi maahan muuttanutta itseään esimerkiksi pystyvyyden tunteen ja lisääntyneen itsetuntemuksen kautta.

Osaamisen tunnistamisen työkalun pilotointi hankkeessa

Kolmannessa vaiheessa tutustuimme systemaattisesti osaamisen tunnistamisen digitaalisten työkalujen ominaisuuksiin maahan muuttaneiden ja etenkin pakolaistaustaisten näkökulma huomioon ottaen, jonka jälkeen vertailimme niiden käytettävyyttä. Määrittelimme ensin kriteerit, joiden avulla kävimme palveluita läpi. Esimerkkejä ominaisuuksien kriteereistä (liitteessä X listaus ja vertailu kokonaisuudessaan):

- Sisältää kieliversioita, omakielisyyttä ja/tai selkosuomea
- Kehitetty asiakaslähtöisesti yhdessä kohderyhmän kanssa
- Ennakoiva syöttö
- Automaattinen ansioluettelo
- Intuitiivinen UX; palvelu on suunniteltu niin, että asiakas voi navigoida siinä ilman varsinaisia käyttö-

ohjeita

- API mahdollisuus; teknologia mahdollistaa avoimet rajapinnat toisiin palveluihin, esimerkiksi Työmarkkinatoriin
- Valmis teknologia

Päädyimme tekemään vertailun kahdeksasta digitaalisesta ratkaisusta (Skilllab, Foreammatti, Työmarkkinatori/Headai, EU:n taitoprofiilityökalu, SIMHE-app, Skillfie ja Osaamisbotti), mutta yhtä palvelua (Oskar) emme päässeet kokeilemaan tai näkemään demoa, joten emme sisällyttäneet sitä lopulliseen vertailuun. Myös vastaanottokeskuksiin on kehitetty osaamisen kartoittamisen työkalua OSAKA-hankkeessa, mutta emme ottaneet sitä vertailuun mukaan, koska se muistuttaa nykyisellään melko paljon TE-toimistoissa käytettyä työnhakijaksi ilmoittautumislomaketta.

Kohderyhmämme huomioon ottaen Skilllab –palvelu näyttäytyi vertailun jälkeen tarpeeseen sopivimmalta testaukseen. Pilotointi oli viikon pituinen jakso, jonka järjestimme yhdessä Skilllabin asiantuntijoiden kanssa TE-toimiston kotoutumisasiantuntijoille ja asiakkaille Helsingissä. Kutsuimme kaksi asiakasryhmää: kiintiöpakolaisia tuetun työllistymisen palvelulinjalta ja turvapaikan saaneita pakolaisia osaamisen kehittämisen palvelulinjalta. Kotoutumisasiantuntijoita kutsuimme samalla periaatteella sekä tuetusta työllistymisen että osaamisen kehittämisen näkökulmasta. Lisäksi pilotissa oli mukana Uudenmaan ELY-keskuksen pakolaisasioista vastaava erikoissuunnittelija.

Pilotti koostui erilaisista asiantuntijoille ja asiakkaille suunnatuista työpajoista, joissa esiteltiin ratkaisua, tunnistettiin suurimpia tämänhetkisiä haasteita, kartoitettiin prosesseja, testattiin mobiilityökalua ja keskusteltiin sen toimivuudesta. Lisäksi kokeiluun sisältyi käyttäjien haastatteluja ja havaintojen läpikäyntiä. Päivät olivat hyvin konkreettisia: asiantuntijat ja asiakkaat pääsivät tutustumaan työkaluun tekemällä omat profiilit ja osaamisen kartoitukset sekä esittämään palautetta ja kommentteja omien kokemustensa kautta. Asiakkaiden työpajapäivät pidettiin arabian kielellä, jotta kommunikointi olisi mahdollisimman sujuvaa.

Skilllab – osaamisen kartoittamisen työkalun testaus

Skilllab on osaamisen tunnistamisen digitaalinen työkalu, joka teknologiaa hyödyntäen pyrkii helpottamaan etenkin maahan muuttaneiden polkua työllistymiseen. Työkalu auttaa sekä asiakasta että asiantuntijaa tunnistamaan ja dokumentoimaan työnhakijan ammatillisia kykyjä 27:lla eri kielellä. Skilllabin keskeisimmät ominaisuudet, joista etenkin maahan muuttaneet hyötyvät ovat omakielisyys ja kartoituksen automaattinen käännös, itsenäisesti tehtävä osaamisen kartoitus. Palvelu sisältää asiakkaan mobiili- tai selainsovelluksen sekä asiantuntijan selainnäköymän

Palvelun periaatteina ovat inklusio ja voimaantuminen: työmarkkinoiden tulisi tunnistaa osaaminen kaikissa muodoissaan ja poistaa osallisuuden esteitä. Skilllab keskittyy osoittamaan käytännöllisiä taitoja ja kykyjä työkokemusten takana, jotka jäävät usein huomioimatta. Palvelu on suunniteltu etenkin maahan muuttaneille ja maahan muuttaneiden kanssa toimiville.

Osaamisen kartoitus tunnistaa taitoja ja kykyjä erilaisten työ-, opiskelu- ja harrastuskokemusten taustalta ilman, että asiakkaan tulee niitä itse aktiivisesti miettiä tai keksiä. Esimerkiksi jo asiakas lisää kartoitukseen työkokemuksen tarjoilijan työstä, työkalu kysyy tarkentavia kysymyksiä työtehtävistä: Oletko tehnyt cocktaileja? Oletko tiskannut työssäsi? Oletko suorittanut hygieniatodistuksen? Lisäksi asiakas voi arvioida, kuinka hyvin tai kuinka usein hän on kyseessä olevia tehtäviä tehnyt. Useat kyvyt ja osaamisalueet ovat niin kutsuttuja siirrettäviä taitoja: iso osa osaamisesta ja kokemuksesta ovat jollain tavalla hyödynnettävissä myös muissa työtehtävissä ja -ympäristöissä. Skilllab tekee nämä siirrettävät taidot näkyviksi: missä muissa tehtävissä asiakas voisi menestyä omaamillaan taidoilla.

Asiantuntija kutsuu asiakkaan tekemään kartoituksen lähettämällä linkin sähköpostiin. Asiantuntijalla on käytössään selainpohjainen portaali, jonne kunkin asiakkaan tiedot tulevat asiantuntijan valitsemalla kielellä. Asiantuntija voi etsiä työhön tai koulutukseen sopivia asiakkaita esimerkiksi koulutuksen tai taitojen perusteella. Asiantuntija voi selata yksittäisen asiakkaan kohdalla sopivia ammatteja tai aloja. Palvelu toimii myös lisäkouluttautumisen välineenä, koska kartoituksessa käy ilmi, millaisia taitoja asiakkaalta puuttuu tietyistä ammateista.

Missä testaajat näkivät arvon?

• Yksityiskohtaisuus

Sovelluksen kautta saatu data henkilön työkokemuksesta, opinnoista ja harrastuksista on paljon kokonaisvaltaisempi, kuin henkilön antamat tiedot esimerkiksi työnhakijaksi ilmoittautuessa ja TE-toimiston alkukartoituksessa. Osaaminen on sanoitettu hyvin: siitä ymmärtää, mitä osaaminen sisältää ja se toimii hyvin keskustelun tukena tapaamisessa. Asiakkaat sanoivat, että heiltä kysytään usein aikaisemmasta kokemuksesta, mutta ei itse osaamisesta.

• Motivaatio

Hyödyllinen myös asiakkaille, jotka ajattelevat, ettei heillä ole mahdollisuuksia formaalin työkokemuksen tai koulutuksen puutteen vuoksi. Osaamisen tunnistaminen itsessään vaikuttaa pystyvyyden tunteeseen.

• Kieli ja helppokäyttöisyys

Omalla kielellä tehty osaamisen kartoitus vähentää myös tulkkauksen tarvetta ja säästää TE-asiantuntijan aikaa. Palvelu on helposti käytettävä ja tarpeeksi yksinkertaisesti muotoiltu ja suunniteltu.

• Tiedon yhteneväisyys

Tällä hetkellä on hankala varmistaa, että asiakas saa samanlaista palvelua eri toimijoilla, koska paljon tietoa menee hukkaan asiakkaan siirtyessä palveluista toiseen. Palvelu sisältää API mahdollisuuden, eli se on integroitavissa olemassa oleviin järjestelmiin, esimerkiksi Työmarkkinatoriin.

Keskeisimmät hyödyt

• Yksilöllisempi asiakastyö

Palvelu mahdollistaa yksityiskohtaisemman asiakkaiden profiloinnin ja yksilöllisemmän palveluihin ohjauksen. Tehtävien automatisointi vapauttaa tilaa kohtaamiselle. Palvelussa on helppo, etsittävä profiilitietokanta asiantuntijalle.

• Voimaantuva maahan muuttanut

Skilllab on hyödyllinen työkalu itsetutkiskeluun ja –tuntemukseen. Palvelu voi johtaa sitoutumiseen ja motivaation heräämiseen esimerkiksi koulutukseen hakeutumiseen. Työkalu sisältää ammattimaisen dokumentaation ja se helpottaa urasuunnittelua.

Nämä tekijät voivat johtaa nopeampaan reittiin sopiviin koulutus- ja työmahdollisuuksiin.

Tunnistettut haasteet

Pilotista selvisi paljon palvelun mahdollisuuksia, mutta myös joitakin avoimia kysymyksiä. Tällä hetkellä kartoituksen tekeminen vie melko paljon aikaa: jotta tekoäly tunnistaisi keskeiset taidot, täytyy sen kysyä hyvin monia kysymyksiä. Etenkin jos asiakkaalla on paljon työkokemuksia ja koulutuksia, kartoituksessa vierähtää melko paljon aikaa. Lisäksi palvelun sujuva käyttö vaatii melko hyviä digitaitoja, myös asiantuntijalta. Jos on tottunut tavalliseen sovellusten käyttöön, ei Skilllabin käytössä ole todennäköisesti ongelmaa. Jos asiakkaalla on heikot digitaaliset taidot, voi asiantuntija joutua auttamaan asiakkaan kartoituksessa alkuun, eikä kartoituksen tekeminen kokonaisuudessaan itsenäisesti välttämättä onnistu. Pilottiin osallistuneet pakolaistaustaiset täyttivät kartoitusta kuitenkin sujuvasti.

Haasteena etenkin pakolaistaustaisten asiakkaiden kanssa voi olla myös se, että käyttö vaatii lukutaitoa, koska ääniohjausta ei palvelussa ole. Lisäksi Skilllabissa ei ole vielä käytössä kaikkia yleisimpiä maahanmuuttajakieliä, kuten farsia tai somalia. Tunnistimme kokeilussa myös sen, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevat maahan muuttaneet voivat kokea epäluottamusta tietojensa luovuttamiseen digitaalisissa palveluissa, vaikka tietosuoja ja –turvatekijät olisivat kunnossa ja GDPR:n mukaiset. Tämä epäluulo johtuu kenties psykologisesta turvattomuuden tunteesta etenkin vainottujen ja kidutettujen asiakkaiden kohdalla. Näin ollen asiantuntijan tulisi harkita huolellisesti, keillä asiakkailla kartoitusta käyttää eikä se välttämättä sovi aivan kaikille asiakasryhmille.

Yksi haaste yleisesti on myös standardoitujen osaamiskartoitusten puute, mikä johtaa siihen, että kartoituksia tehdään eri tavoin eri kotoutumisen vaiheissa eivätkä ne ole välttämättä vertailukelpoisia. Yksi suuri kysymys onkin se, missä vaiheessa ja kenen toimesta kartoitus olisi hyödyllisintä tehdä. Pilottimme TE-asiantuntijoiden työpajassa ilmeni, että ensimmäisen kotoutumissuunnitelman yhteydessä tehty kartoitus olisi sopivin ajankohta. Näin ollen sitä voisi myöhemmin myös päivittää esimerkiksi koulutusten ja palveluiden välissä. Uuden työkalun käyttöönoton suunnittelussa tulee ottaa lisäksi huomioon TE-toimistojen rajalliset resurssit asiakastyössä. Pilotti ei tällaisenaan antanut vastausta siihen, miten hyvin palvelu toimisi TE-asiantuntijan arjessa kymmenien tai satojen asiakkaiden kanssa käytettynä.

Suositukset jatkokehittämiseen

Digitaalisten palveluiden kehittäminen myös maahan muuttaneiden asiakkaiden kontekstissa on lisääntynyt suuresti. Maahan muuttaneilla ja etenkin kotoutujilla on erityistarpeita, joihin digitaaliset ratkaisut voivat muiden palveluiden ohella vastata tehokkaasti. Digitaalisuus ei kuitenkaan ole automaattinen tai ainoa vastaus haasteisiin, vaan se tulisi kytkeä osaksi muuta kehittämistä, koska monilla asiakasryhmillä on yhä valtava tarve kasvokkaiselle kohtaamiselle etenkin viranomaisasioinnissa. Kehittämisessä hyvä lähtökohta on miettiä, onko tarpeen tehdä maahan muuttaneille spesifejä palveluita vai sisällyttää ne osaksi valtavirtapalveluita design for all –periaatteella.

Digitaalista kehittämistä tehdään monien eri tahojen toimesta, jolloin tehty selvitys- ja kehittämistyö on osittain päällekkäistä. Työ on jossain määrin siiloutunutta, ja yhteistyötä eri toimijoiden kesken tehdään melko vähän, jolloin esimerkiksi hankkeissa tehtyä työtä ei hyödynnetä. Ekosysteemiajattelua tulisi lisätä maahan muuttaneiden digitaalisten palveluiden kehittämisessä niin, että yhteistyötä tehtäisiin sektoreiden yli. Työmarkkinatori pyrkii toimimaan digitaalisen työllisyyden edistämisen ekosysteemin alustana, mutta ainakaan toistaiseksi maahan muuttaneiden ja muiden erityisryhmien huomioon ottaminen palvelunkehityksessä on kokemuksemme mukaan vähäistä.

TE-toimistoissa ja muilla kotoutumisen toimijoilla on suuri tarve osaamisen tunnistamisen työkaluille. Niiden kehittäminen, kokeilut tai käyttöönotto ei kuitenkaan ole keskitettyä, vaan pitkälti alueellista ja hankke- tai toimijakohtaista. Jotta jonkinlainen digitaalinen osaamisen tunnistamisen työkalu saataisiin laajasti

käyttöön esimerkiksi TE-toimistoissa, tarvitaan siihen koordinaatiovastuuta ja päätöshalukkuutta organisaatiossa ylemmältä tasolta. Työmarkkinatorin on tarkoitus todennäköisesti vastata myös tähän tarpeeseen, mutta kuten sanottua, tällä hetkellä palvelun kehittämisessä ei olla otettu huomioon esimerkiksi vieraskielisiä asiakkaita lainkaan. Esimerkiksi Uudenmaan alueella jo kolmasosa työttömistä työnhakijoista on vieraskielisiä, eli kyseessä on merkittävä ja enenevässä määrin huomioonotettava joukko asiakkaita.

Kaikessa digitaalisessa kehittämisessä olisi olennaista asiakastarvekeskeisyys, asiakasosallisuuden lisääminen ja inklusiivisuus. Aluksi on tärkeää tunnistaa aito tarve ja vertailla olemassa olevia ratkaisuja. Keskeistä on myös sen jälkeen kokeilut ja pilotit, joiden avulla ratkaisujen toimivuutta ja käytettävyyttä esimerkiksi työhallinnon aidossa kontekstissa on mahdollista testata kevyesti eri kohderyhmillä ennen päätöstä laajemmasta käyttöönotosta. Kokeiluissa olisi tärkeää tarkastella myös palvelun käytön vaikuttavuutta sekä määrällisesti että laadullisesti.

Kykyviisari-työkalun kokeilu maahan muuttaneilla asiakkailla

Jennifer Martins

Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeessa testattiin Terveiden ja hyvinvoinnin tutkimuslaitoksen (THL) kehittämää Kykyviisari työ- ja toimintakyvyn itsearviointimenetelmää. Kykyviisari perustuu vastaajan omaan arvioon omasta tilanteestaan. Tuloksena saadaan suuntaa-antava arvio vastaajan koetusta työ- ja toimintakyvystä, osallisuudesta ja hyvinvoinnista. Menetelmä mahdollistaa myös työ- ja toimintakyvyssä tapahtuneen muutoksen tarkastelun, jos mittaus toistetaan. Kykyviisari -kysely on käännetty arabian, somalin, kurdin ja venäjän kielille.

Dokumentointia tehtiin hyvin vapaamuotoisin huomioin, pysyen linjassa hankkeen asiakastyön dokumentoinnin päiväkirjamaisen luonteen kanssa. Liikkeelle lähdettiin sillä ajatuksella, että kysely täytettäisiin yhdessä asiakkaan kanssa tapaamisen yhteydessä. Pilotointi ei otettu asiakkaita, joilla vaikutti olevan akuutti kriisitilanne päällä. Nopeasti havaittiin, että yllättävän monella on kriisiytymistä (mm. kotiväkivalta, alkava psykoosisairaus, äärimmäinen ahdistuneisuus) ja vaikka Kykyviisarin käyttäminen ei heidän kohdallaan siinä tilanteessa ollut tarkoituksenmukaista, jo pelkästään Kykyviisarin olemassaolo ja sen käyttöönoton harkinta pakotti pysähtymään hetkeksi asiakkaan toimintakyvyn ja voimavarojen äärelle. Myös havaittiin nopeasti problematiikkaa luottamus- ja viranomaissuhteeseen liittyen. Jotkut asiakkaat vastasivat kysymyksiin äärimmäisen positiivisesti, pysähtymättä liialti pohtimaan kysymyksiä tarkemmin. Voi toki olla, että vastaukset vastasivat heidän todellista kokemustaan, silti heräsi kysymys, vaikuttiko asiantuntijan läsnäolo ja valta-asema asiakkaan vastauksiin ja täten kyselyn tarkoituksenmukaisuuteen.

Oleellisin huomio tästä lähestymistavasta TE-toimiston kontekstin huomioon ottaen oli se, että kyselyn täyttäminen yhdessä asiakkaan kanssa tulkin välityksellä kesti lähestulkoon jokaisella kerralla noin puoli-toista tuntia. Tässä ajassa ei ehditty käydä läpi tuloksia. Tämä lähestymistapa on siis varsin haasteellinen TE-toimiston aikaresurssien realiteetit huomioon ottaen. Tätä lähestymistapaa voisi kuitenkin kevyesti modifioituna hyödyntää kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden kanssa, silloin kun se on tarkoituksenmukaista asiakkaan tilanteen, kotoutumisvaiheen ja luottamussuhteen huomioiden.

Toinen tapa käyttää Kykyviisaria toteutettiin siten, että Kykyviisarista kerrottiin tapaamisella, minkä jälkeen asiakkaalle lähetettiin linkki ja pyyntö täyttää kyselyn itsenäisesti. Tässä metodissa rajautuivat pois kaikki, jotka eivät osanneet lukea tai kirjoittaa niitä kieliä, joita kieliversioissa oli tarjolla. Myös he, jotka kertoivat, etteivät osanneet käyttää tietokonetta/älypuhelinia, rajautuivat pois. Kun kyselyyn oltiin vastattu, pyrittiin käymään asiakkaan kanssa tulokset joko puhelimitse tai muun tapaamisen yhteydessä, kuitenkin niin, ettei liikaa aikaa menisi kyselyn täyttämisen ja tulosten läpikäymisen välillä. Tämä toimintatapa todettiin kuitenkin

kin hankalaksi toteuttaa ja tulosten läpikäynti venyi helposti pidemmälle kuin mitä on tarkoituksenmukaista. Moni ei myöskään koskaan täyttänyt kyselyä.

Tulosten läpikäynti asiakkaan kanssa herätti monia ajatuksia. Muutama asiakas kertoi tunteneensa voimaantumista huomattaessaan esimerkiksi, kuinka hyvin he selviytyvät arjen askareista, vaikka heillä on taustalla äärimmäisen rankkoja ja traumatisoivia kokemuksia. Tuntui myös luottamusta ja vuorovaikutusta vahvistavalta käsitellä elämänalueita, joista ei normaalisti tule TE-toimiston kontekstissa puhuttua.

Vaikka kokeilu oli otannaltaan pieni ja lyhytkestoinen, mahdollisesti se alustavien huomioiden tekemisen. Kykyviisari on merkittävä ja laajan käytettävyyspotentiaalin omaava työkalu. Kysymys kuuluu, millä asiantuntijainstanssilla olisi parhaat valmiudet hallinnoida työkalua erityisesti kotoutumiskontekstissa? Kotoutumistyö on monialaista verkostotyötä, jossa ideaalilanteessa sosiaali- ja terveyspalvelut toimivat sulavassa yhteistyössä esimerkiksi työhallinnon ja kolmannen sektorin kanssa. Jotta asiakas hyötyisi Kykyviisarista mahdollisimman paljon, olisi hyvä, jos sitä hyödyntäessä voitaisiin varmistaa, että käyttäjäorganisaatiolla on mahdollisuus tarjota mielekkäitä palveluita ja jatko-ohjausta. Parasta olisi, jos tieto Kykyviisarin kautta arvioidusta toimintakyvystä tulisi sen instanssin tietoon, jolle kyseisen osa-alueen tieto on relevanttia ja joka kykenee lunastamaan Kykyviisarin kautta annetun implisiittisen palvelulupauksen. Tässä tarvitaan hallintorajoja ylittävää saumatonta yhteistyötä, mikä on muutenkin edellytys toimivien kotoutumis- ja työllisyyspalveluiden onnistumiseen.

6. ”ENITEN ASIAKKAAT TARVITSEVAT ROHKAISUA, MOTIVOINTIA JA TUNTEEN SIITÄ, ETTÄ JOKU USKOO HEIDÄN OSAAMISEENSA JA KYKYIHINSÄ”.

Yhteenveto ja suositukset

Eija Asikainen

KÄVIMME HANKKEEN ALKAESSA KESKUSTELUA SIITÄ, KUINKA VALTAVAN PALJON ERILAISIA HANKKEITA ON, KUINKA PALJON NIISSÄ ON KEHITETTY ERILAISIA HYVIÄ MALLEJA JA PALVELUJA JA KUINKA HARMILLISTA ON SE, ETTÄ MONI ERINOMAINEN TOIMINTATAPA JÄÄ LAAJEMMIN HYÖDYNTÄMÄTTÄ, KUN HANKKEEN RESURSSIA EI ENÄÄ OLE. LÖYTÄISIMMEKÖ ME VIELÄ JONKIN UUDEN NÄKÖKULMAN TAI KEINON, JOLLA VOISIMME VAIKUTTAA KOTOUTUMISEEN SYSTEEMINÄ?

Yhtenä keskeisenä periaatteena päätimme olla tarkkoja ja uudistaa sanastoa, jota kotoutumista tukevassa työssä käytetään. Sanat ovat tekoja. Ne muovaavat sitä, miten hahmotamme toimintaympäristön, ihmiset sekä heidän voimavaransa, tavoitteensa ja mahdollisuutensa. Jotta palveluja ja osaamista voi kehittää, täytyy kehittämisen kohde pystyä nimeämään tarkasti.

Tämän vuoksi hankkeessa käytetään monitulkintaisen ja yleisluonteisen ”ohjauksen” sijaan käsitteitä kohtaava asiakastyö sekä palveluihin ja työhön ohjaus. Kohtaava asiakastyö ohjaa huomion asiakastilanteen keskeiseen tehtävään ja tavoitteeseen, pysähtymiseen asiakkaan asian ja hänen kokonaistilanteensa äärelle.

Asiakaspalvelun sijaan hankkeessa käytetään termiä asiakastyö. Viranomaisen ja asiakkaan valta-asetelma ei TE-toimistossa ole symmetrinen. Asiakas ei voi vapaasti valita palvelua tai kieltäytyä siitä. Asiakastyö sisältää ulottuvuuden ammatillisuudesta ja yhteistyöstä, jossa asiakas ja asiantuntija etsivät yhdessä ratkaisua asiakkaan ongelmaan.

Arkityössä ja puheessa käytetään laajalti käsitettä ”kotoutumisaika”. Kotoutuminen on moniulotteinen yksilöllinen prosessi, jonka pituutta ei voi tietää ennalta tai määritellä ulkoa. Kun kotoutumisaika -termi liitetään kotoutumissuunnitelman määräaikoihin, sisältää se sanana oletuksen, että kotoutuminen tapahtuisi tai sen pitäisi tapahtua määräajassa. Tämä aiheuttaa hankkeemme havaintojen perusteella tarpeetonta stressiä ja hämmennystä asiakkaissa; ”kotoutumisajan kulumisen” huolestuttaa ja joskus se ”kuluu hukkaan”. Puhe kotoutumisajasta voi houkutella myös asiantuntijan huomion asiakkaan yksilöllisestä tilanteesta ja tarpeesta määräaikoihin silloin, kun tärkeintä olisi pysähtyä kuuntelemaan asiakasta.

Suosittelimme, että kotoutumisaika -käsitteen käyttämisestä luovutaan viranomaispalvelujen yhteydessä ja sen sijaan käytetään termejä, jotka täsmällisesti kuvaavat puheena olevaa asiaa; esimerkiksi oikeutta kotoutumissuunnitelmaan ja oikeutta tiettyihin palveluihin tai etuuksiin. Toivomme, että nämä hankkeessa muotoillut käsitteet ja suositukset jäävät käyttöön ja muovaavat kotoutumista tukevia palveluja ja asiakastyötä myös hankkeen päättymisen jälkeen.

Toisena tärkeänä periaatteena päätimme kuulla ja vahvistaa asiakkaiden sekä kotoutumista tukevien asiantuntijoiden omakohtaisia, omin sanoin kerrottuja kokemuksia kotoutumisesta. Asiakasymmärrys syntyy asiakkaita kuuntelemalla ja moniin systeemiin ongelmiin löytyy ratkaisu käytännön työtä tekevien arjessa. Esitämme, että tutkimustietoon perustuvaa kehittämistyötä tehdään jatkossa entistä tiiviimmin yhdessä asiakkaiden ja asiakastyötä tekevien asiantuntijoiden kanssa.

TE-toimiston asiantuntijoille ja esihenkilöille toteuttamamme kyselyn perusteella asiantuntijat kokevat tekevänsä merkityksellistä työtä. Henkilöresurssin ja sitä kautta asiakaskohtaamiseen käytettävissä olevan ajan vähäisyys kuitenkin aiheuttaa riittämättömyyden tunteita. Tämä tulee esille myös Owal -groupin työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta toteuttamassa selvityksessä Kotoutuja-asiakkaiden ohjaus ja palvelut TE-toimistossa (TEM julkaisu 2020:31). Hanke esittää, että kotoutumispalvelujen henkilöresurssia lisätään riittävästi.

Pakolaistaustaisten ohjaus -hankkeen selvityksen mukaan asiantuntijat, jotka erityisesti kokevat työnsä olevan monitahoisten ongelmien ratkaisemista ja joilla on valmiutta selvittää asiakkaan yksilöllinen tilanne, kokevat, ettei heidän osaamistaan ja työpanostaan arvosteta. Myös haastatteluissa tuli esille vastaavia kokemuksia.

”Et tavallaan, et se mitä siinä ohjauskeskustelussa oikeesti tapahtuu, ni eihän se näy missään. Sehän jää mun ja asiakkaan väliseksi asiaksi ja se ei tee musta hyvää virkailijaa tai TE-toimiston asiantuntijaa, et jos mä kohtaan sen asiakkaan jotenki järkevästi, se ei tee musta siellä toimiston sisällä tehokasta, vaan ihan muut asiat tekee musta tehokkaan.”

Arvostuksen puutteen kokemuksen taustalla voi arvioida olevan useita tekijöitä, joista tiukasti aikataulutetun asiakastyön aikaansaama kiire lienee yksi keskeisistä. Myös mittareilla on merkittävä ohjaava vaikutus asiantuntijoiden työhön ja työn tuloksiin; ihmiset tekevät sitä, mitä mitataan ja mistä heitä palkitaan.

TE-toimiston tuloksia ja asiantuntijoiden työtä arvioidaan pitkälti numeerisesti muun muassa seuraamalla asiakkaiden ja palveluihin ohjauksen lukumääriä ja alueen työllisyyttä. Asiantuntijoiden työ ja työn tulokset ovat kuitenkin luonteeltaan laadullisia. Laadullisia elementtejä ja tuloksia on vaikea havaita ja arvioida pelkästään määrällisiä tavoitteita kuvaavan tiedon avulla. Suosittelemme, että jatkossa kehitetään mittareita, joiden avulla myös työn laadullista muutosta ja tuloksia pystyttäisiin tarkastelemaan.

Kohtaavan, tuloksellisen asiakastyön toteutuminen edellyttää organisaatioilta tarkoituksenmukaista resursien kohdentamista ja toiminnan organisoimista sekä vahvaa panostusta asiakkuuden alkuvaiheeseen. Yksilöllinen palvelu edellyttää niin hankkeen kuin työ- ja elinkeinoministeriönkin toimeksiannosta tehdyn selvityksen (TEM 2020:31) mukaan enemmän aikaa, kuin mitä TE-toimistossa tällä hetkellä asiakastyössä on mahdollista käyttää.

Kohtaaminen ei kuitenkaan aina edellytä pitkää keskustelua, se on viestinnällistä osaamista ja suhtautumistapa asiakkaaseen. Työtapojen, fokuksen ja ajankäytön pienellä muokkaamisella voidaan jo päästä kohtaavampaan asiakastyöhön. Kun asiakkuuden alussa kohdataan asiakas, annetaan hänelle aikaa ja luodaan kestävä pohja, voidaan välttää väärinymmärryksiltä ja virhevalinnoilta ja päästä tätä kautta tuloksellisempaan asiakastyöhön.

Asiantuntijalta kohtaavan asiakastyön ote edellyttää valmiutta pysähtyä asiakkaan asian äärelle, kykyä asettaa yhdessä asiakkaan kanssa yksilöllisiä, asiakkaan lähtötilanteen ja voimavarat huomioivia tavoitteita ja konkreettisia etenemisen askelia sekä malttia välttää tarpeettomien palvelujen tarjoamista ja kontrollia aina kun se on mahdollista. Erityisesti pakolaistaustaisten elämäntilanteet ovat usein monella tapaa kuormittavia. Asiantuntijan omia voimavaroja säästää kyky sietää epävarmuutta ja keskeneräisyyttä.

TE-toimiston asiantuntijan työ on erikoistunutta osaamista edellyttävä asiantuntijatehtävä, johon ei ole tarjolla varsinaista koulutusta. Työtä tehdään hyvin erilaisilla koulutustaustoilla. Katsomme, että asiantuntijoille tulisi tarjota virkamiesosaamisen rinnalle kohtaavan asiakastyön koulutusta ja järjestää kokeneille asiantuntijoille mahdollisuuksia vertaiskeskusteluun osaamisen ylläpitämiseksi ja täydennyskoulutusta ennistä systemaattisemmin.

Työ kotoutumisen edistämiseksi on työtä verkostoissa. ELY-keskusten roolia kotoutumisen edistämisen alueellisena koordinaattorina ja kehittäjänä on tarpeen selkiyttää. Hankkeen toteuttamat, verkostotoimijoiden vuorovaikutusta vahvistavat rajanylityspajat ja kehittämistyöpajat voisivat jatkossa olla jatkossa valtakunnallisia toimintamalleja, joilla tuetaan alueen kotoutumisen asiantuntijoiden yhteistyötä. ELY-keskusten rooli kotoutumisen edistämässä ja koordinoinnissa kaipaa yhtenäistä valtakunnallista mallia ja resurssointia.

Asiakailta kysellään palautetta ja heidän osallistumistaan palvelujen kehittämiseen pyritään vahvistamaan. Pakolaisina maahan tulleet ovat haavoittuvassa asemassa, heillä on usein takanaan menetyksiä ja traumaattisia kokemuksia. Kiintiöpakolaisten joukossa on korkeasti koulutettuja mutta paljon myös heitä, jotka eivät osaa lukea eivätkä kirjoittaa millään kielellä. Maahan muuttaneet puhuvat lukuisia kieliä eikä tulkkeja aina ole saatavilla. Juuri maahan muuttaneen, erityisesti pakolaisena tulleen on rakennettava elämä lähes alkutekijöitä myöten uudestaan maassa, jonka kieltä tai toimintatapoja hän ei tunne.

Palvelujen kehittäminen on tällaisessa palapelissä melkoisen haastavaa, niin asiakkaalle kuin asiantuntijalle ja viranomaisellekin. Jostakin on kuitenkin lähdettävä liikkeelle. Hankkeessa olemme kuulleet kiintiöpakolaisten kokemuksia heille tarjotuista palveluista. Kuulemisemme kokemuksissa korostuu yhtäältä kokemukset hyvästä vastaanotosta ja ihmisten auttamishalusta. Toisaalta palvelut saavat tiukkaa kritiikkiä joustamattomuudesta ja jyrkistä asenteista. Haastattelemamme kiintiöpakolaiset ovat kokeneet myös rasismia ja osattomuutta.

Erityisesti heikoimmassa asemassa olevat tarvitsevat monesti aikaa ja luottamuksellisen tilanteen voidakseen kertoa kokemistaan ongelmista. Asiakaspaneelityyppiset ratkaisut voivat tarjota asiakkaan näkökulmasta kyselylomaketta luontevamman ja merkityksellisemmän asetelman asiakaskokemuksen keräämiseksi. Suosittelemme, että luodaan systemaattisen menettelyt asiakkaiden ottamiseksi mukaan palvelujen kehittämiseen. Näin varmistetaan palvelujen vastaaminen asiakkaiden tarpeisiin sekä realistinen, aidot ongelmat ja kriittiset kehittämisen paikat tunnistava tilannekuva sekä tiedon kulku asiakasrajapinnasta poliittisten päätösfoorumien tasolle saakka.

Hankkeen toteuttamien asiakaspaneelien osallistujat kritisoivat kotoutumiskoulutuksen toteutustapoja ja käytänteitä. Esille nostetut puutteet liittyivät keskeisesti joustamattomuuteen ja jyrkkiin asenteisiin kouluttajan tai TE-toimiston taholta. Kiintiöpakolaisten elämäntilanne on usein haastava. Elämäntilanteen monimutkaisuudelle pitäisi voida antaa tilaa ja palvelujen tulisi joustaa riittävän nopeasti tilanteiden muuttuessa.

Hankkeessa on havaittu, että traumaoireista kärsivät asiakkaat tarvitsisivat tavoitteellisen kielikoulutuksen sijaan palvelua, jossa yhdistyisivät kuntouttavat, työkykyä tukevat elementit ja kielikoulutus. Paneeleihin osallistuneet asiakkaat toivat esille myös toiveen siitä, että työ tai työharjoittelu sekä kielikoulutus olisivat yhdistettävissä. Tällaiset tavat oppia kieltä voisivat tuoda toiminnallisuutta ja joustoa asiakkaille, joiden elämäntilanne on erityisen haastava.

Osallisuuden ja osattomuuden kokemusten keskeinen merkitys kotoutumiselle on nähtävissä Pakolais-taustaisten ohjaus -hankkeen asiakaspaneelisiin osallistuneiden puheessa. Kotona Suomessa -hankkeen toteuttamassa selvityksessä kotoutumispalveluista havaittiin myös, että vastaajat, jotka kokivat enemmän osallisuutta, olivat tyytyväisimpiä kotoutumiskoulutuksen laatuun. Kokemus siitä, että voi itse vaikuttaa

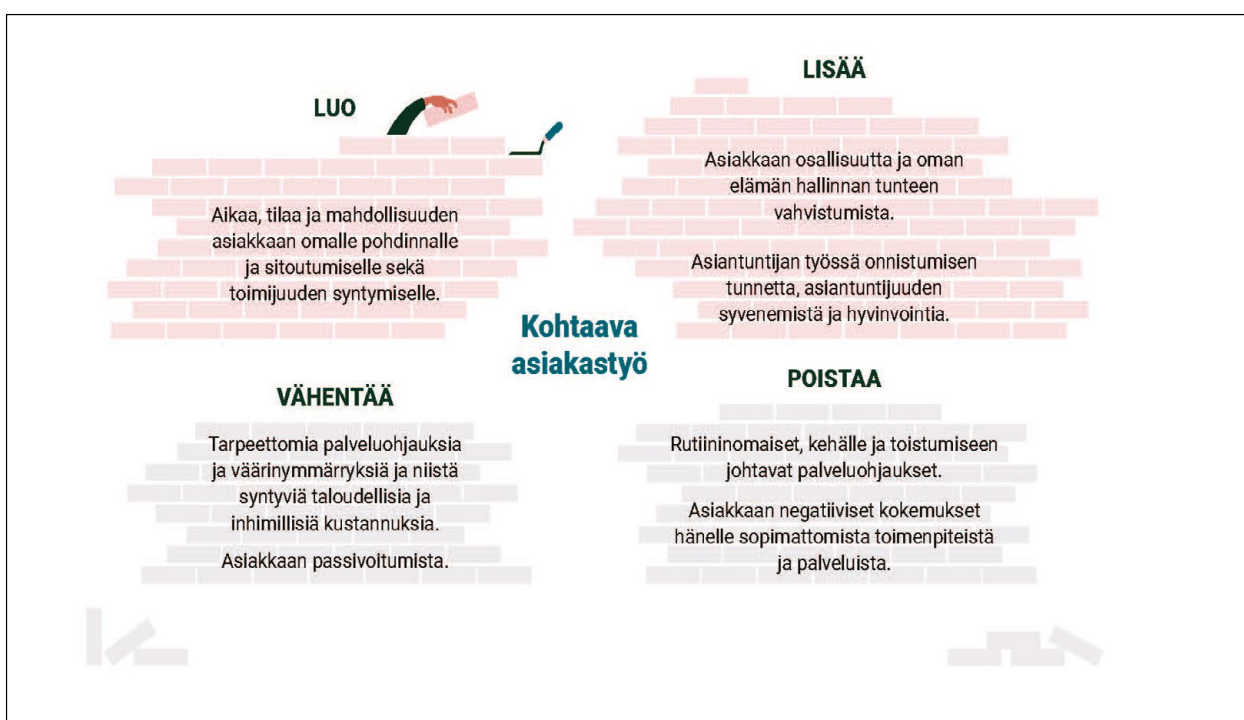
omaa elämää koskeviin ratkaisuihin vahvistaa toimijuutta ja osallisuuden kokemusta muutostilanteissa, sekä auttaa sitoutumaan esimerkiksi kouluttautumiseen liittyviin ratkaisuihin.

Osaamisen tunnistamisen menettelyjä ja välineitä kehitetään erityisesti oppilaitoksissa ja hankkeissa. Jo alkuvaiheessa olisi tärkeää tunnistaa ja tunnustaa formaalin koulutuksen lisäksi myös muu osaaminen, sillä se vahvistaa pystyvyyden tunnetta lisääntyneen itsetuntemuksen kautta. Digitaaliset ratkaisut voivat vastata tehokkaasti esimerkiksi maahan muuttaneiden osaamisen tunnistamisen niihin erityistarpeisiin, jotka kiertyvät monikielisyyteen ja tehtäväkohtaiseen osaamisen tunnistamiseen. Digitaalisten palvelujen kehitystyö edellyttää eri sektoreiden välistä yhteistyötä, jotta hankkeissa tehtävä työ saataisiin hyödynnettyä tehokkaasti. Keskeistä digitaalistenkin palvelujen kehittämisessä on, että asiakkaat osallistuvat palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen.

Kotoutumisen, koulutuksen ja ohjauksen kenttä muuttuu. Kotoutumislakia uudistetaan. Jatkuvan oppimisen ja oppivelvollisuuden laajentamisen odotetaan nostavan Suomessa asuvien koulutustasoa ja parantavan työllisyyttä. Parhaillaan työstettävällä elinikäisen ohjauksen strategialla parannetaan ohjauspalvelujen koordinaatiota sekä pyritään vaikuttamaan niiden laatuun ja yhdenvertaiseen saavutettavuuteen. Hallitusohjelman 2019 kirjausten mukaan hallituskaudella parannetaan työllisyyttä tukevien palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta ja monipuolisuutta rutiininomaisten suoritteiden sijaan.

Rakenteiden uudistaminen ja strategioiden päivittäminen on toimintaympäristön muuttuessa tärkeää. Työllisyys- ja koulutuspalvelujen tulos tehdään kuitenkin asiakasrajapinnassa. Kohtaamiset TE-toimiston asiantuntijoiden ja muita viranomaisia edustavien asiantuntijoiden kanssa tarjoavat mahdollisuuden vahvistaa asiakkaan toimijuutta, avata hänelle näkymiä ja lisätä toiveikkuutta. Asiakasrajapinnassa, asiakkaan ja asiantuntijan yhdistäessä tietonsa syntyvät osaaminen ja ratkaisut, jotka ovat tuloksellisten palvelujen kova ydin. Katsomme, että panostaminen asiantuntijoiden osaamiseen, hyvinvointiin ja henkilöresurssin riittävyyteen asiakasrajapinnassa on tuottava investointi.

Tämä raportti tarjoaa näkymiä asiakkaiden ja asiakastyötä tekevien arkeen. Se täydentää kotoutumisesta ja kotoutumispalveluista aiemmin laadittuja selvityksiä. Se tuo esille hiljaisia ja muista selvityksistä kaiku-pohjaa saavia signaaleita pakolaistaustaisten ohjauksen ja kotoutumista tukevien palvelujen kehittämiseksi.



Lähteet ja kirjallisuus

- Ahmad, A. (2019). Kokeellinen tutkimus etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä suomalaisilla työmarkkinoilla. Teoksessa: Kazi, V. & Alitolppa-Niitamo, A. & Kaihovaara, A. (toim.). (2019). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Aho, S. & Mäkiäho, A. (2017). Maahanmuuttajat ja työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 26/2017.
- Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus (2008). Opetusministeriön työryhmämuistiota ja selvityksiä 2008:20. Helsinki: Opetusministeriö.
- Being black in the EU (2018). Luxembourg: Publications office of the European Union.
- Bergbom, B. (2017). Immigrants' and Natives' Intra- and Intercultural Co-worker Relations and Their Associations With Employee Well-being: A study in an urban bus transportation company. Acta Electronica Universitatis Tampereensis; 1783. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Bion, Kokemuksia ryhmistä, (1979). Weilin+Göös
- Buber, M. (1970). I and Thou. 1923. *Trans. Walter Kaufman. New York: Touchstone.*
- Cedefop (2020). Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 1: adult population with potential for upskilling and reskilling. Cedefop reference series; No 112. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <http://data.europa.eu/doi/10.2801/475393>
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *u. Chi. Legal f.*, 139.
- Dunne, D., & Brooks, K. (2004). *Teaching with cases*. STLHE.
- Edmondson, A. C., & Lei, Z. (2014). Psychological safety: The history, renaissance, and future of an interpersonal construct. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 1(1), 23-43.
- Edwards, A., & Kinti, I. (2013). Working relationally at organisational boundaries: Negotiating expertise and identity. In *Activity theory in practice* (pp. 142-155). Routledge.
- Ellis, C. (2004). *The ethnographic I: A methodological novel about autoethnography* (Vol. 13). Rowman Altamira.
- Engeström, Y. (2013). From communities of practice to mycorrhizae. In *Communities of practice* (pp. 51-64). Routledge.
- Engeström, Y., Kaatrakoski, H., Laitinen, A., Mylly, H., & Rantavuori, J. (2011). Solmutyöskentely kirjastossa: Raportti Helsingin yliopiston keskustakampuksen kirjaston ja pilottitutkimusryhmien kehittämishankkeesta.
- Engeström, Y. (2008). *From teams to knots: Activity-theoretical studies of collaboration and learning at work*. Cambridge University Press.
- Engeström, Y. (2004). *Ekspansiivinen oppiminen ja yhteiskehittely työssä*. Vastapaino
- Engeström, Y. (2000). From individual action to collective activity and back: developmental work research as an interventionist methodology. *Workplace studies*, 150-166.
- Eyde, L.D., (2000). Other responsibilities to participants. In B. D. Sales, S. Folkman (Eds.). *Ethics in Research with Human Participants*. American Psychological Association: Washington.
- Flagg, B. J. (1993). "Was blind, but now I see": White race consciousness and the requirement of discriminatory intent. *Michigan Law Review*, 91(5), 953-1017.
- Fornaro, P. (2019). Maahanmuuttajien yrittäjäyys kotoutumisen keinona Suomessa. Teoksessa: Kazi, Villiina & Alitolppa-Niitamo, Anne & Kaihovaara, Antti (toim.). (2019). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- HE 35/2018 vp (2018). Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö.
- Helander, J & Lilja, T. (2019). Meitä molempia tarvitaan, jotta asiakas saa palvelunsa. Työnvälityspisteen arviointi- ja kehittämistutkimus. HAMK ja Työelämän Infopiste Oy.
- Herr, E. L., & Watts, A. G. (1988). Work Shadowing and Work-Related Learning. *Career Development Quarterly*, 37(1), 78-86.
- Huddleston, T., Bilgili, Ö., Joki, A.-L. & Vankova, Z. (2015). Migrant integration policy index 2015. Barcelona/Bryssel: CIDOB ja MPG.
- Isola, A. M., Kaartinen, H., Leemann, L., Lääperi, R., Schneider, T., Valtari, S., & Keto-Tokoi, A. (2017). Mitä osallisuus on? Osallisuuden viitekehystä rakentamassa.
- Jaakkola, M. (2009). Maahanmuuttajat suomalaisten näkökulmasta. Asennemuutokset 1987-2007. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Jatkuvan oppimisen kehittämien. Työryhmän väliraportti (2019). Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2019:19. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- Kerosuo, H., & Engeström, Y. (2003). Boundary crossing and learning in creation of new work practice. *Journal of Workplace learning*, 15(7/8), 345-351.
- Kohonen, I., Kuula-Luumi, A., Spoof, S., (2019) Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden

- eettinen ennakoarviointi Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2019. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 3/2019.
- Koli, A. (2014). Työn mieltä etsimässä: Työhyvinvoinnin edistäminen ammatinopettajien työssä.
- Kurki, T. (2019). Immigrant-ness as (mis)fortune? Immigrantisation through integration policies and practices in education. Helsinki Studies in Education 40. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Kurki, T., Masoud, A., Niemi, A. M., & Brunila, K. (2018). Integration becoming business: marketisation of integration training for immigrants. *European Educational Research Journal*, 17(2), 233-247.
- Lahti, J. (2019). Vaiheistettu asiakastapaaminen. Julkaisematon aikuispedagogiikan esitelmä. Jyväskylän yliopisto.
- Lahti, J. (2017). "Small group counselling as a tool of change and agency"., 2017 NCAEL Conference, Jönköping University. Julkaisematon konferenssiesitelmä.
- Laine, T., & Malinen, A. (Eds.). (2009). Elävä peilisali. Aikuista pedagogiikkaa oppimassa. Kansanvalistuseura.
- Larja, L. & Räisänen, H. (2020). Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella. TEM-analyysseja 99/2020. Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö.
- Larja, L. & Sutela, H. (2015). Työllisyys. Ulkomaalaistaustaisten miesten työllisyysaste lähes samalla tasolla kuin suomalais-taustaisella – naisilla enemmän vaikeuksia työllistyä. Teoksessa Nieminen, T., Sutela H., & Hannula, U. (toim.), Ulkomais-ta syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014 (71-82). Helsinki: Tilastokeskus.
- Lilja, I. (2019)(toim.). Handbook on counselling asylum seeking and refugee women victims of gender-based violence. Hel-sinki: "Co-creating a Counselling Method for Refugee Women GBV Victims" project.
- Lyytinen, E. (2019). Turvapaikanhaku ja pakolaisuus: Suomi globaalissa kontekstissa. Teoksessa E.
- Lyytinen (toim.), *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa* (16-22). Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Lyytinen, E. (2007). Pakkomuutto globaaliongelmaksi. Web Reports 22. Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Masoud, A., Kurki, T. P., & Brunila, M. K. (2020). "Learn Skills and Get Employed": Constituting the Employable Refugee Subjectivity through Integration Policies and Training Practices. *Youth on the Move Tendenciens and Tensions in Youth Policies and Practices*.
- Mayer, M., Haanpää, S., Talvitie, J., & Valtakari, M. (2020). Ammatinvalinta- ja uraohjauksesta onnistumisiin: Elinikäisen ohjauksen kehittämistutkimuksen loppuraportti.
- Morgan, D. L. (1996). *Focus groups as qualitative research* (Vol. 16). Sage publications.
- Nicholson, S. (2015). A recipe for meaningful gamification. In *Gamification in education and business* (pp. 1-20). Springer, Cham.
- Nisula, L. (toim.) (2018). Polkuja suomalaiseen yhteiskuntaan. Esikotoutumisen mahdollisuudet turvapaikanhakuvaiheessa. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 246. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- OECD (2018), Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305250-en>.
- Onnismäa, J. (2011). *Ohjaus- ja neuvontatyö: Aikaa, huomiota ja kunnioitusta. 3. painos*. Gaudeamus Helsinki University Press.
- OPH (2018). Tutkintojen tunnustamisen asiakastytyväisyysselvitys. Helsinki: Opetushallitus
- Paul, K. I. & Batinic, B. (2010). The need for work: Jahoda's latent functions of employment in a representative sample of the German population. *Journal of Organizational Behavior*, 31, 45-64.
- Peavy, R. V. (1997). *Sociodynamic counselling: A constructivist perspective*. Trafford publishing.
- PES (2018). 'Labour Market Integration of Refugees' – Key Considerations. Bryssel: European Network of Public Employ-ment Services.
- Pitkänen, S., Nyholm, S., Tuusa, M., Törmä, S. & Matikainen, J. (2014). Vastaanotto tietyillä, kotouttamistyö kaikilla. Selvitys kuntien kiintiöpakolaisten vastaanoton edellytyksistä, mahdollisuuksista ja haasteista. TEM raportteja 10/2014. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö.
- Pitkänen, V., Westinen, J. & Saukkonen, P. (2020). How different are we? Survey results on identities, values and attitudes among the Finnish majority population and the largest ethno-linguistic minorities. Helsinki: e2 Tutkimus.
- Päänilä, Olli. (2020). Julkaisematon esitys Kotona Suomessa -hankkeen raportin Mahdollisuuksia, toivoa ja luottamusta – kustannuksia säästäviä ratkaisuja maahanmuuttajien työllistymiseen - julkistamistilaisuudessa.
- Rask, S. & Castaneda, A. (2019). Syrjintäkokemukset ja niiden yhteys hyvinvointiin ja kotoutumiseen ulkomaalaistaustaisessa väestössä. Teoksessa: Kazi, V., Alitolppa-Niitamo, A. & Kaihovaara, A. (toim.). (2019). Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Ronkainen, R. (2018). Tavoitteena hyvä elämä: aikuisten maahanmuuttajien opetusasiakirjojen päämääristä rakentuvat diskurssit. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Ruusuvuori, J., & Nikander, P. (2017). Haastatteluaineiston litterointi. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P. & Ruusuvuori, J.(toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*. Tampere: Vastapaino, 427-444.
- Sallamaa, D. (2018). Ulkoparlamentaarinen äärioikeistoliikehä ja maahanmuuttovastaisuus 2010-luvun Suomessa. Valti-otieteellisen tiedekunnan julkaisuja - Publications of the Faculty of Social Sciences 97 (2018). Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Sandberg, T. & Stordell, E. (2016). Vastaanottokeskuksissa toteutettu alkuvaiheen osaamisen tunnistaminen. Helsinki: Testipiste.
- Sannino, A. (2018). Counteracting the stigma of homelessness: The Finnish Housing First strategy as educational work.
- Sannino, A., & Engeström, Y. (2017). Co-generation of societally impactful knowledge in Change Laboratories. *Management*

Learning, 48(1), 80-96.

- Sarvimäki, M. (2017). Labor market integration of refugees in Finland. VATT Research Reports 185/2017. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.
- Saukkonen, P. (2016). Maahanmuuttajien kotoutuminen Helsingissä. Työllisyys, tulot ja asuminen. Tutkimuskatsauksia 12:2016. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Sauristo, H. (2014). Asiakkaat osallisena palveluiden kehittämisessä: opas asiakasraadin perustamiseen. Sosiaalihuoltolaki (1301/2014). Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.
- Sotkasiira, T. (2018). Tietävä, tulkitseva ja taisteleva asiantuntijuus turvapaikanhakijoiden sekä ammattilaisten ja vapaaehtoisten välissä kohtaamisissa. *Janus Sosiaalipolitiikan Ja sosiaalityön Tutkimuksen Aikakauslehti*, 26(4), 292-308. <https://doi.org/10.30668/janus.76443>.
- Suokonautio, J. (2008). Palapelin palat paikoilleen. Maahanmuuttajien kokemuksia kotoutumiskoulutuksesta ja ehdotuksia sen kehittämiseksi. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Suomen virallinen tilasto (2020) Väestörakenne. Helsinki: Tilastokeskus.
- Sutela, H. & Larja, L. (2015). Koulutusrakenne. Ulkomaalaistaustaisessa väestössä paljon korkeasti ja paljon matalasti koulutettuja. Teoksessa Nieminen, T., Sutela H., & Hannula, U. (toim.), *Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi Suomessa 2014* (29-41). Helsinki: Tilastokeskus.
- Toulmin, S. E. (2003). *The uses of argument*. Cambridge university press.
- Trognon, A. (2003). La logique interlocutoire. Un programme pour l'étude empirique des jeux de dialogue. *Questions de communication*, (4), 411-425.
- TrVM 6/2018 vp (2018). Valiokunnan mietintö TrVM 6/2018 vp - O 10/2017 vp. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö Kotouttamisen toimivuus.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2017). Maahanmuuttajien koulutuspolkujen nopeuttaminen ja joustavat siirtymät -työryhmän loppuraportti ja toimenpide-esitykset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 36/2017. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö.
- Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:31. Kotoutuja-asiakkaiden ohjaus ja palvelut TE-toimistoissa. Owl Group Oy: Risto Karinen, Jeremias Kortelainen, Tuomas Luukkonen ja Laura Jauhola
- Uudistumiskykyisen elinkeinoelämän ja korkean työllisyyden Suomi (2019). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:29. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Valtioneuvoston tulevaisuusselonteon 1. osa Jaettu ymmärrys työn murroksesta (2017). Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 13a/2017. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Vasilyuk, F. (1988). *The psychology of experiencing*. Moscow: Progress.
- Valtonen, K. (2019). Nordic Vietnamese - Our community in Finland. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö
- Vehviläinen, S. (2014). Ohjaustyön opas. *Yhteistyössä kohti toimijuutta*. Helsinki: *Gaudeamus*.
- Virkkunen, J. (2013). *The Change Laboratory: A tool for collaborative development of work and education*. Springer Science & Business Media.
- Yeasmin, N. & Koivurova, T. (2018). Finnish case study: Enhancing labour market opportunity for immigrant women in Finnish Lapland. Teoksessa Sigurjónsdóttir, H. R., Woeien, M. & Meckl, M. (toim), *Enhanced labour market opportunities for immigrant women – case studies from Arctic cities*. Nordregio report 2018:3. Tukholma: Nordregio.
- Yhdenvertaisuusvaltuutettu (2020). Selvitys afrikkalaistaustaisten henkilöiden kokemasta syrjinnästä. Helsinki: Yhdenvertaisuusvaltuutettu.
- Yijälä, A. (2017). Toimeentulotuki – urapolun umpikuja vai ponnahduslauta taloudelliseen hyvinvointiin? Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 2/2016.

Nettilähteet

- Blomgren, S. & Saikku, P.(2019). Heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden osallisuus ja monialainen yhteistyö palveluissa. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-285-7>
- Bruun, A. (2018). Yksintulleet alaikäiset - haavoittuva vai toimintakykyinen ryhmä? Haettu 8.3.2019 osoitteesta <https://kotouttaminen.fi/blogi/-blogs/yksintulleet-alaikaiset-haavoittuva-vai-toimintakykyinen-ryhma->.
- EASO (2020). 2019 EU Asylum Trends. Haettu 30.3.2020 osoitteesta <https://easo.europa.eu/sites/default/files/easo-eu-2019-asylum-trends.pdf>.
- Frouws, B., Phillips, M., Hassan, A & Twigt, M. (2016). Getting to Europe the 'WhatsApp' way The use of ICT in contemporary mixed migration flows to Europe. RMMS Briefing paper 2. Nairobi: Regional Mixed Migration Secretariat Horn of Africa and Yemen. Haettu 11.5.2020 osoitteesta http://www.mixedmigration.org/wp-content/uploads/2018/05/015_getting-to-europe.pdf.
- Global compact on refugees (2018). New York: Yhdistyneet Kansakunnat. Haettu 6.3.2019 osoitteesta https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf.
- Global report on internal displacement 2018 (2018). Geneve: Internal displacement monitoring centre. Haettu 12.4.2019 osoitteesta <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2018/downloads/2018-GRID.pdf>.
- Helsingin yliopisto (2019). Hallinnon jako valtiolle ja kunnille vaikeuttaa maahanmuuttajien kotoutumista. Haettu 11.5.2020 osoitteesta <https://www.helsinki.fi/fi/uutiset/hyvinvointiyhteiskunta/hallinnon-jako-valtiolle-ja-kunnille-vaikeuttaa-maahanmuuttajien-kotoutumista>.
- Kotona Suomessa –hanke, 2019, Asiakasraadit kehitystyön apuna –opas. https://kotouttaminen.fi/documents/3464316/12426544/Asiakasraadit_kehitysty%C3%B6%CC%88n_apuna-opas_2019-1.pdf/2b81b02d-e97b-29ce-17e5-513eef79c/Asiakasraadit_kehitysty%C3%B6%CC%88n_apuna-opas_2019-1.pdf. Viitattu 20.9.2019.
- Kuntoutussäätiö (2018). Täydentävää ja tarvittavaa epämuodollista vertaistukea kotoutumiseen: Epämuodollista vertaistukea koskeva selvitys. Helsinki: Kuntoutussäätiö. Haettu 13.5.2020 osoitteesta <https://vertaistoimijat.fi/wp-content/uploads/2019/01/Täydentävää-ja-tarvittavaa-epämuodollista-vertaistukea-kotoutumiseen-Epämuodollista-vertaistukea-koskeva-selvitys..pdf>.
- Laki kotoutumisen edistämisestä 2010/1386. Annettu Helsingissä 2010. Helsinki: sisäasiainministeriö. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386#L2P11>
- Maahanmuuton tunnusluvut 2018 (2019). Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN). Haettu 11.6. osoitteesta http://www.emn.fi/files/1967/Maahanmuuton_tunnusluvut_2018_FI_SCREEN.pdf.
- Maahanmuuttajien alkuvaiheen palvelujen malli (s.a.). Kotona Suomessa –hanke. Haettu 13.5.2020 osoitteesta <http://view.creator.taiqa.com/demos/kotonasuomessa>.
- Maahanmuuttovirasto (2020a). Suomeen valitut ja Suomeen saapuneet kiintiöpakolaiset. Helsinki, Maahanmuuttovirasto. Haettu 6.2.2020 osoitteesta <https://migi.fi/kiintiopakolaistilastot>.
- Maahanmuuttovirasto (2020b). Vanhat tilastot, vaihtelevasti vuosilta 2006–2015. Haettu 30.3.2020 osoitteesta <https://migi.fi/vanhat-tilastot>.
- Maahanmuuttovirasto (2020c). Tilastot. Haettu 30.3.2020 osoitteesta <https://tilastot.migi.fi/>
- Migrationsverket (2020). Avgjorda asyländens beslutade av Migrationsverket, förstagångsansökningar, 2019. Haettu 30.3.2020 osoitteesta https://www.migrationsverket.se/download/18.748d859516793fb65f9cde/1578410568735/Avgjorda_asyländens_2019_-_Asylum_decisions_2019.pdf.
- Nykänen, A. (24.2.2019). Tuntematon tekijä. Helsinki: Helsingin Sanomat. Haettu 12.4.2019 osoitteesta <https://dynamic.hs.fi/2019/kulttuuripsykologia/>.
- OECD/European Union (2015). Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In. Pariisi: OECD Publishing. Haettu 29.3.2019 osoitteesta <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>.
- OECD/EU (2018). Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration. Pariisi: OECD Publishing / Bryssel: Euroopan unioni. Haettu 29.3.2019 osoitteesta <https://doi.org/10.1787/9789264307216-en>.
- OKM (2017). Muutoksia lakiin vapaasta sivistystyöstä Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö. Haettu 18.3.2019 osoitteesta https://minedu.fi/artikkeli/-asset_publisher/muutoksia-lakiin-vapaasta-sivistystyosta.
- Osallistava ja osaava Suomi (2019). Hallituksen toimintasuunnitelma : Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:27. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-789-5>
- Rule of Law Index 2019 - Insights (2019). Washington DC: World Justice Project. Haettu 11.6. osoitteesta https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Insights-2019-Single%20Page%20View_0.pdf.
- Sisäministeriö (2019). Suomi vastaanottaa 850 pakolaista vuoden 2020 pakolaiskiintiössä. Helsinki: Sisäministeriö. Haettu 30.3.2020 osoitteesta https://intermin.fi/artikkeli/-asset_publisher/suomi-vastaanottaa-850-pakolaista-vuoden-2020-pakolaiskiintiossa.
- Startup Refugees (2019). Employment of asylum seekers by the Startup Refugees network 2015-2018. Haettu 28.4.2020 osoitteesta <https://startuprefugees.com/wp-content/uploads/2020/01/Employment-of-asylum-seeker-in-Finland-by-Startup-Refugees.pdf>.
- Suomen virallinen tilasto (2019a). Syntyvyys. Helsinki: Tilastokeskus. Haettu 11.6.2019 osoitteesta <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/perheet/syntyvyys.html>.

- Suomen virallinen tilasto (2019b). Työssäkäynti. Helsinki: Tilastokeskus. Haettu 12.6.2019 osoitteesta http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_tyokay/.
- Tervola, J. (2018). Different Selection Processes, Different Outcomes? Comparing Labour Market Integration of Asylum Seekers, Resettled Refugees and Their Reunited Family Members in Finland. Haettu 6.3.2019 osoitteesta https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3305032.
- Tolonen, R. (2019). Häpeää, itsesyytöksiä, masennusta – toistuvan rasismien vaikutukset mielenterveyteen voivat olla vakavat. Helsinki: Maailman kuvalehti. Haettu 11.6.2019 osoitteesta <https://www.maailmankuvalehti.fi/2019/4/pitkat/hapeaa-itsesyytöksia-masennusta-toistuvan-rasismien-vaikutukset-mielenterveyteen>.
- Työllisyyskatsaus huhtikuu 2018 (2018). Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö. Haettu 11.6.2019 osoitteesta <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201801252237>.
- Työllisyyskatsaus maaliskuu 2020 (2020). Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö. Haettu 19.5.2020 osoitteesta <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe202001243313>.
- UNHCR (2019). UNHCR recommendations to Finland on strengthening refugee protection in Finland, Europe and globally. Tukholma: UNHCR Regional Representation for Northern Europe. Haettu 24.4.2019 osoitteesta <https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2019/03/UNHCR-Recommendations-to-Finland-2019.pdf>.
- Vikman, H. & Tuomikoski, E. (s.a.). Lähtötason arviointi Uudellamaalla 2019. Helsinki, Testipiste. Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Euroopan unionin virallinen lehti 5.9.2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=OJ:L:2018:224:TOC>. Viitattu 23.4.2020.
- World Bank (2018) World Development Report 2018: Learning to realize education's promise (2018). Washington, DC: World Bank. Haettu 7.3.2019 osoitteesta <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>.

Julkaisusarjan nimi ja numero Raportteja 29/2020				
Vastuualue Elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri				
Tekijät Eija Asikainen Anne Laitinen-Saunio Antti Kanninen Juha Lahti Kirsi Paavilainen Tarja Tuononen Katarina Fogde Noora Hagman		Julkaisu-aika 10.2020		
		Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		
		Hankkeen rahoittaja / toimeksiantaja Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus		
Julkaisun nimi Sivuaäniä. Asiakkaiden, asiakastyötä tekevien ja verkostotoimijoiden näkemyksiä pakolaistaustaisten ohjauksesta.				
<p>Tiivistelmä</p> <p>Pakolaistaustaisten ohjaus -hanke sujuvoittaa pakolaistaustaisten ja muiden maahan muuttaneiden koulutus- ja työsiirtymiä. Kehitämme tieto-, neuvonta – ja ohjaushenkilöstön osaamista, digitaalisia palveluja ja verkostoja. Hanke myös tuottaa uutta tietoa palvelujen kehittämiseksi. Tähän julkaisuun on koottu tuloksia hankkeen kehittämistyöstä ja selvityksistä.</p> <p>Hankkeessa muotoiltu termi kohtaava asiakastyö nostaa keskiöön asiakastilanteen keskeisen tehtävän ja tavoitteen, pysähtymisen asiakkaan asian ja hänen kokonaistilanteensa äärelle.</p> <p>Kohtaavan, tuloksellisen asiakastyön toteutuminen edellyttää organisaatioilta tarkoituksenmukaista resurssien kohdentamista ja toiminnan jäsentämistä sekä vahvaa panostusta asiakkuuden alkuvaiheeseen. Kun asiakkuuden alussa kohdataan asiakas, annetaan hänelle aikaa ja luodaan kestävä pohja, voidaan välttyä väärinymmärryksiltä ja virhevalinnoilta. Tämän avulla päästään tuloksellisempaan asiakastyöhön.</p> <p>Työ- ja elinkeinotoimistojen asiantuntijoille tulisi tarjota virkamiesosaamisen rinnalle kohtaavan asiakastyön koulutusta. Kokeneille asiantuntijoille tulisi tarjota entistä systemaattisemmin mahdollisuuksia täydennyskoulutukseen ja vertaiskeskusteluun osaamisen ylläpitämiseksi. Luottamalla asiantuntijoiden ammattitaitoon luodaan myös jatkossa kestävät puitteet oman työn arvioimiseen ja kehittämiseen sekä organisaatioiden rajat ylittävään ammattilaisten väliseen yhteistyöhön.</p> <p>Asiakkaiden ottamiseksi mukaan palvelujen kehittämiseen tulee luoda systemaattiset menettelyt. Näin varmistetaan palvelujen vastaaminen asiakkaiden tarpeisiin sekä realistinen, aidot ongelmat ja kriittiset kehittämisen paikat tunnistava tilannekuva. Asiakasosallisuus vaatii myös tiedon kulkua asiakasrajapinnasta poliittisten päätösfoorumien tasolle saakka.</p>				
Asiasanat (YSA:n mukaan) Kotoutuminen, maahanmuutto, ohjaus				
ISBN (Painettu) 978-952-314-893-2	ISBN (PDF) 978-952-314-873-4	ISSN-L 2242-2846	ISSN (painettu) 2242-2846	ISSN (verkkopainatus) 2242-2854
www www.doria.fi/ely-keskus		URN URN:ISBN:978-952-314-873-4		Kieli Suomi
Sivumäärä 96				
Kustannuspaikka ja -aika Kouvola		Painotalo Punamusta Oy		

PRESENTATIONSBLAD

Publikationens serie och nummer Rapporter 20/2020				
Ansvarsområde Närings-, arbetskraft, kompetens och kultur				
Författare Eija Asikainen Anne Laitinen-Saunio Antti Kanninen Juha Lahti Kirsi Paavilainen Tarja Tuononen Katarina Fogde Noora Hagman		Publiceringsdatum Oktober 2020		
		Utgivare / Förläggare Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland		
		Projektets finansiär/uppdragsgivare Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland		
Publikationens titel Sivuääniä. Asiakkaiden, asiakastyötä tekevien ja verkostotoimijoiden näkemyksiä pakolaistaustaisten ohjauksesta.				
<p>Sammandrag</p> <p>Projektet "Vägledning av flyktingar" gör övergången till utbildning och arbete lättare för personer med flyktingbakgrund och andra som flyttat in i landet. Vi utvecklar kompetensen hos informations-, rådgivnings- och handledningspersonal, digitala tjänster och nätverk. Projektet producerar också ny information för att utveckla tjänsterna. I denna publikation har vi samlat ihop resultat av projektets utvecklingsarbete och av utredningar.</p> <p>I projektet har man format termen <i>bemötande kundarbete</i> som lyfter kundsituationens centrala uppgift och målsättning i focus, att man stannar upp vid kundens ärende och hens helhetssituation.</p> <p>Genomförandet av ett bemötande och resultatorienterat kundarbete förutsätter av organisationerna ett ändamålsenligt riktande av resurser och strukturering av verksamheten samt starka satsningar i början av kundrelationen. När man i början av kundrelationen träffar en kund, ger kunden tid och skapar en stark grund för en bra kundrelation, kan man undvika missförstånd och felaktiga val. Med hjälp av detta skapar man ett mera resultatorienterat kundarbete.</p> <p>Till sakkunniga vid arbets- och näringsbyråerna borde man vid sidan om tjänstemannakompetensen också erbjudas utbildning i bemötande kundarbete. Till erfarna sakkunniga borde det mera systematiskt erbjudas möjligheter till fortbildning och diskussioner med likställda för att upprätthålla kompetensen. När man litar på de sakkunnigas yrkeskunskaper skapar man även i fortsättningen hållbara ramar för bedömningen och utvecklandet av det egna arbetet samt för ett samarbete yrkesmänniskor emellan som överskrider organisationsgränserna.</p> <p>Man måste skapa systematiska förfaringssätt för att ta kunderna med när tjänster utvecklas. På så sätt säkerställer man att tjänsterna svarar på kundernas behov samt att man identifierar en situationsbild som är realistisk, att man känner igen de verkliga problemen och kritiska punkter som behöver utvecklas. Kunddelaktighet kräver också att informationen förs från kundnivån ända upp till den politiska nivå där beslut fattas.</p>				
Nyckelord (enligt Allärs) Integration, invandring, vägledning				
ISBN (tryckt) 978-952-314-893-2	ISBN (PDF) 978-952-314-873-4	ISSN-L 2242-2846	ISSN (tryckt) 2242-2846	ISSN (webbpublikation) 2242-2854
www www.doria.fi/ely-keskus		URN URN:ISBN:978-952-314-873-4		Språk Finska
Förläggningsort och datum Kouvola		Tryckeri Punamusta Oy		

DOCUMENTATION PAGE

Publication series and numbers Raportteja 29/2020				
Area(s) of responsibility Economic Development, Employment, Competence and Culture				
Author(s) Eija Asikainen Anne Laitinen-Saunio Antti Kanninen Juha Lahti Kirsi Paavilainen Tarja Tuononen Katarina Fogde Noora Hagman		Date 10 2020		
		Publisher Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Southeast Finland		
		Financier/commissioner Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Southeast Finland		
Title of publication Sivuääniä. Asiakkaiden, asiakastyötä tekevien ja verkostotoimijoiden näkemyksiä pakolaistaustaisten ohjauksesta.				
<p>Abstract</p> <p>The purpose of the project “Developing guidance and counselling for refugees” is to streamline the transitions of refugees and other immigrants into studies and work. We develop the know-how of the information, guidance, and counselling personnel, as well as various digital services and networks. The project also generates new information to help develop these services. This publication consists of the results from the development of the project and the related reports.</p> <p>The term <i>dialogic encounters</i>, coined during this project, focuses on the central function and goal of any client encounter – taking the time to understand the client’s issue and their situation in its entirety.</p> <p>Realizing genuine, effective client work requires the appropriate allocation of resources and structuring of the activities, as well as a strong emphasis on the first stages of the client relationship. When the client is encountered for the very first time, they must be given time, and an effort must be made to create a strong foundation. This helps avoid misunderstandings and poor choices, and ensures that the results of the relationship are more productive.</p> <p>The specialists at the Employment and Economic Development Offices should be offered training in dialogic encounters to complement their administrative expertise. Experienced specialists should be offered more systematic opportunities to expand their training and participate in a dialogue with their peers to maintain their competence. This confidence in the expertise of the specialists also creates a sustainable framework for them to assess and develop their own work, and to seek professional co-operation beyond the limits of the organization.</p> <p>A systematic procedure must be created to involve the clients in the development of the services. This ensures that the services meet the clients’ needs and that they provide a realistic picture of the real problems and critical areas to be developed. The involvement of the clients also requires a flow of information from the client interface all the way to the level of the political decision makers.</p>				
Keywords Integration, immigration, guidance				
ISBN (print) 978-952-314-893-2	ISBN (PDF) 978-952-314-873-4	ISSN-L 2242-2846	ISSN (print) 2242-2846	ISSN (online) 2242-2854
www www.doria.fi/ely-keskus		URN URN:ISBN:978-952-314-873-4		Language Finnish
Place of publication and date Kouvola			Printing place Punamusta Oy	

RAPORTTEJA 29 | 2020

SIVUÄÄNIÄ. ASIAKKAIDEN, ASIAKASTYÖTÄ TEKEVIEN JA VERKOSTO-
TOIMIJOIDEN NÄKEMYKSIÄ PAKOLAISTAUSTAISTEN OHJAUKSESTA

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

ISBN 978-952-314-873-4 (PDF)

ISBN 978-952-314-893-2 (painettu)

ISSN-L 2242-2846

ISSN-2242-2854 (verkkojulkaisu)

ISSN-2242-2846 (painettu)

URN:ISBN:978-952-314-873-4

www.doria.fi/ely-keskus.fi



**TURVAPAikka-,
MAAHANMUUTTO- JA
KOTOUTTAMISRAHASTO**

Euroopan unionin tuella